



Nationale Risico- beoordeling 2012

Nationale Risicobeoordeling 2012

Nationale Risicobeoordeling 2012

Analistennetwerk Nationale Veiligheid

Dr. M.G. Mennen (editor)

De Nationale Risicobeoordeling 2012 is gemaakt door het Analistennetwerk Nationale Veiligheid in opdracht van de Stuurgroep Nationale Veiligheid.

Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM)
Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)
Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD)
Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (TNO)
Stichting Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael'
Erasmus Universiteit Rotterdam, Institute of Social Studies (ISS)

Contact: marcel.mennen@rivm.nl

Projectnummer: E/609042/13.

© RIVM 2013

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding: 'Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), de titel van de publicatie en het jaar van uitgave'.

Inhoud

Samenvatting	5
1. Inleiding	17
2. De NRB: overzicht scenario's	19
2.1 Overzicht scenario's tot en met 2011	19
2.2 Keuze NRB scenario's 2012 en opdracht aan het ANV	20
2.2.1 Overwegingen	20
2.2.2 Scenariokeuze en opdracht	21
3. De scenario's van de NRB 2012	23
3.1 Inleiding	23
3.2 Cyberhactivisme	23
3.2.1 Verantwoording	23
3.2.2 Beschrijving	24
3.2.3 Waarschijnlijkheid	25
3.2.4 Vitale infrastructuur	36
3.2.5 Impactscores	36
3.3 Gewelddadige eenling	39
3.3.1 Verantwoording	39
3.3.2 Beschrijving	39
3.3.3 Waarschijnlijkheid	46
3.3.4 Vitale infrastructuur	46
3.3.5 Impactscores	46
3.4 Grootschalige onlusten	48
3.4.1 Verantwoording	48
3.4.2 Beschrijving	49
3.4.3 Waarschijnlijkheid	57
3.4.4 Vitale infrastructuur	58
3.4.5 Impactscores	58
3.5 Wapenbeheersing falende staat	61
3.5.1 Verantwoording	61
3.5.2 Beschrijving	62
3.5.3 Waarschijnlijkheid	66
3.5.4 Vitale infrastructuur	66
3.5.5 Impactscores	67
4. Scenario's in vergelijkend perspectief	71
4.1 Het risicodiagram	71
4.2 De plaats van de nieuwe scenario's in het risicodiagram	72
4.3 Overzicht impactscores van de nieuwe scenario's	75
4.4 Impactscores van alle scenario's: welke zijn het meest relevante?	76

Bijlage 1	Het Analistennetwerk Nationale Veiligheid	81
Bijlage 2	Overzicht van betrokken organisaties	83
Bijlage 3	Onzekerheids- en gevoeligheidsanalyse	85
Bijlage 4	Overzicht waarschijnlijkheid en impactscores van de scenario's	91

Samenvatting

Binnen de rijksbrede strategie Nationale Veiligheid wordt jaarlijks een Nationale Risicobeoordeling (NRB) opgesteld, waarin een aantal veiligheidsthema's wordt geanalyseerd in de vorm van scenario's die langs een vaste meetlat worden gelegd: de NRB methodiek. De resultaten hebben tot doel beleidsmakers inzicht te geven in de relatieve waarschijnlijkheid en impact van de verschillende scenario's. Dit inzicht is van belang om capaciteiten te benoemen, beleid te formuleren en prioriteiten te stellen met als doel Nederland zo goed mogelijk voor te bereiden op verschillende soorten rampen en dreigingen.

Dit rapport beschrijft de opzet, aanpak en resultaten van de NRB 2012. Deze NRB en de daarin opgenomen scenario's zijn onafhankelijk geproduceerd door het Analistennetwerk Nationale Veiligheid (ANV). Het ANV is een gezaghebbend kennisnetwerk dat sinds 2011 in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie, namens de Stuurgroep Nationale Veiligheid (SNV), jaarlijks de NRB opstelt.

Voor de NRB 2012 zijn vier scenario's uitgewerkt, namelijk *cyberhacktivisme*, *gewelddadige eenling*, *grootschalige onlusten* en *wapenbeheersing falende staat*. De scenario's en de beoordeling op impact en waarschijnlijkheid zijn gebruikt om, voor elk thema, een capaciteitenanalyse uit te voeren. De uitkomst van deze capaciteitenanalyse wordt gepresenteerd in de bevindingenrapportage strategie Nationale Veiligheid 2012.

In deze samenvatting wordt van elk scenario een korte beschrijving gegeven, voorafgegaan door een toelichting op het doel en de verantwoording.

Vervolgens worden het NRB risicodiagram en de belangrijkste conclusies uit de analyse van de waarschijnlijkheid en de impact van elk scenario beschreven, met aansluitend een korte beschouwing van de impactscores: welke worden vaak hoog gescoord en wat kan daar uit worden geconcludeerd.

Scenario Cyberhacktivisme

Doel en verantwoording

In een overleg met vertegenwoordigers van departementen en experts uit het ANV is uit een lijst met de belangrijkste Cyber dreigingen gekozen voor een scenario, waarin cyberprotest (hacktivisme) wordt gecombineerd met moedwillige verstoring van IACS (Industrial Automation and Control Systems). De reden om deze aspecten centraal te stellen is dat gebrekkige beveiliging tegen moedwillige verstoring op zulke systemen tot grote problemen kan leiden. Naar verwachting is de preventie tegen ICT-verstoringen in redelijke mate belegd bij vitale infrastructuur, het grote bedrijfsleven en de Rijksoverheid. Er zijn echter witte vlekken in het overige bedrijfsleven, het Midden- en Kleinbedrijf en andere overheden (provincies en gemeenten), waar informatiebeveiliging niet altijd

prioriteit heeft en getroffen maatregelen niet consequent onderhouden worden.

IACS worden gebruikt om fysieke processen in de samenleving aan te sturen, bijvoorbeeld het regelen van onze energiesystemen en chemische industrieprocessen en de bediening van pompen, bruggen, sluizen en veiligheidssystemen. Het is mogelijk om IACS moedwillig via 'cyber manipulatie' te ontregelen. Voorbeelden hiervan zijn het Stuxnet incident (2010), de computerworm in Campina-systemen (2010) en het incident rond de riolering in de gemeente Veere (2012). Doordat steeds meer mensen gemakkelijker (met minder kennis en eenvoudige verkrijgbare middelen) moedwillige verstoring kunnen veroorzaken, wordt het risico op verstoring van zulke systemen voor de samenleving groter. Er kunnen verschillende motieven zijn om systemen moedwillig te verstoren. Veelal liggen die in de sfeer van protesteren en aandacht vragen voor bepaalde zaken of zijn ze van ideologische aard (hacktivisme).

Voor de ontwikkeling van het scenario is nog een aantal elementen benoemd die van belang worden geacht voor de capaciteitanalyse: het handelingsperspectief van de overheid, de taakverdeling tussen overheid en partners, opschaling, internationale afhandeling, en wetgeving.

Beschrijving scenario

Dit scenario speelt in een wereld waarin regelmatig protestacties vanuit de hackerswereld worden gehouden door onder andere internationaal opererende hactivistische groepen als Ahackgroup. Er zijn politieke spanningen in Europa door teruglopende economie en een hoge (jeugd)werkloosheid. Gedreven door een teruglopende economie gaan bedrijven steeds vaker over op uitbesteding van informatie- en communicatietechnologie (ICT) tegen de laagst mogelijke kosten, gebruikmakend van cloudoplossingen. Eind 201X¹ zijn enkele duizenden technisch hoogopgeleide ICT-beheerders en systeemprogrammeurs 'in between jobs'. Een aantal van hen organiseert onder de naam Ontevredenen maandelijks een denial-of-service protestactie. Het NCSC heeft van de AIVD gehoord dat de harde kern van Ontevredenen mogelijk aansluiting zoekt bij Ahackgroup, een internationaal bekende hacktivistische groepering.

De federale overheid van de Verenigde Staten is in maart 201X wederom overvallen door een golf van gelekte overheidsinformatie. De aan Ahackgroup gelieerde klokkenluiderssite Kickbacks toont gelekte documenten en heimelijk opgenomen filmpjes van omkoppingen van senatoren en topambtenaren in de VS door zogenaamde

lobbyisten uit westerse en andere landen. Voordat de documenten op Kickbacks geplaatst zijn, zijn ze door een internationale groep van elkaar vertrouwende internet-journalisten en ex-hackers getoetst op echtheid en gescreend op veiligheidsaspecten.

Dat laatste is noodzakelijk omdat een aantal omkoopdocumenten over zwarte defensieprogramma's van de Verenigde Staten en de Five Eyes landen gaat. Op deze wijze wil Kickbacks het lekken van staatsgeheimen voorkomen. Tot de internationale toetsgroep behoren drie prominent bekendstaande Nederlandse hackers van het eerste uur. Justitie ontvangt medio oktober 201X een rechtshulpverzoek met de vraag om uitlevering van dit drietal. Zij worden verdacht van het verduisteren en publiek maken van Amerikaanse staatsgeheimen en andere gevoelige informatie. Justitie bestudeert het verzoek en gaat de mogelijke (inter)nationale juridische belemmeringen na.

In dezelfde periode kondigt salarisverwerker XSP aan dat zij per direct haar Nederlandse computercentra sluit. Van daaruit worden ruim 1,7 miljoen salarisstroompjes per maand voor vele duizenden Nederlandse bedrijven verstuurd. De werkgelegenheid van enkele honderden ICT-ers gaat daarmee verloren.

Dan volgt een aantal ontwikkelingen elkaar snel op. Op maandag 18 december, terwijl de temperaturen ver onder het nulpunt schieten en een Elfstedentocht in aantocht is, worden de drie verdachte hackers opgepakt door de politie. Nadat het OM de reden hiervan heeft toegelicht buitelen de nieuwsmedia over elkaar heen, maar worden ook de activistische groepen actief als tegenreactie. Burgers worden opgeroepen om de internetvrijheid te verdedigen door cyberaanvallen tegen de Nederlandse overheid en de rechtse media uit te voeren. Voor middelen wordt verwezen naar enkele underground sites. Diverse hackersgroepen vallen ongecoördineerd websites aan.

Nieuw is dat ook industriële controlesystemen worden aangevallen. Zo worden printerbestanden voor melkproductverpakkingen gehackt en voorzien van de boodschap "Laat ze vrij". Ook wordt de verkaste salarisbetaler XSP aangevallen. De luchtbehandelingssystemen in diverse buitenlandse vestigingen worden tegelijk gesaboteerd. Apparatuur en schijfeenheden raken daardoor defect. Bij gebrek aan een businesscontinuïteitsplan zal het drie tot vijf dagen zal duren voordat de salarissen overgemaakt zullen worden.

Ahackgroup meldt dat Nederland zal worden gestraft voor de arrestaties. De drie gearresteerden moeten onmiddellijk vrijgelaten worden. Ahackgroup claimt dat een eerste slag aan Nederland is toegebracht. Er zullen er meer

¹ 201X is een willekeurig jaartal tussen 2012 en 2017

volgen. Terwijl de eerste kamervragen worden gesteld treedt de nationale crisisbesluitvormingsstructuur in werking. Op aangeven van de Nationaal Coördinator Terrorismedebestrijding en Veiligheid wordt na ministerieel overleg de ministeriële commissie Crisisbeheersing bijeengeroepen. De ICT Respons Board (IRB) wordt geactiveerd.

Terwijl het buiten steenkoud blijft, volgen de gebeurtenissen elkaar snel op. E-thermostaten worden gehackt. De stoomleiding in de Korte Hoogstraat te Rotterdam barst als gevolg van gehackte IACS waardoor tientallen slachtoffers vallen met ernstige brandwonden. Ahackgroup claimt de verantwoordelijkheid. Ook raken hydrofoorinstallaties en luchtbehandelingen in verschillende psychiatrische inrichtingen en ouden-van-dagen-tehuizen in Nederland van slag. Een combinatie van de gladheid, gebrek aan capaciteit zorgt voor een langdurige herstelperiode.

Binnen de IRB-structuur wordt de conclusie getrokken dat er nog steeds geen vitale infrastructuur geraakt is of in gevaar is. De cyberverstoringen zijn nog steeds beheersbare lokale incidenten dan wel in het buitenland. Uit voorzorg wordt wel een 24-uursbezetting van het NCSC ingesteld en schalen ook de bedrijven hun veiligheidsmaatregelen op.

Het NCSC constateert dat de internationale media-aandacht leidt tot een toename van geautomatiseerde cyberaanvallen (Distributed denial of service oftewel DDoS, en poortscanning) en meer professionele hackpogingen op zowel systemen van de overheid als de vitale infrastructuur. De bronnen van deze DDoS-aanvallen lijken in de Zuid-Europese landen te liggen. Ook krijgen de website en telefoonlijnen van het NCSC last van DoS-aanvallen.

Zowel vitale als niet-vitale bedrijven komen onder vuur te liggen van hackersgroepen. Waar aanvallen op de goed beschermde vitale bedrijven mislukken, worden niet-vitale bedrijven hard geraakt. Een kleine chemische fabriek explodeert, waardoor twee woonwijken voor enkele dagen geheel geëvacueerd moeten worden. De hackers dreigen met meer cyberaanvallen op Nederland, tenzij de drie onmiddellijk worden vrijgelaten. Voor drie multinationals die in het Amerikaanse omkooptschandaal genoemd worden, wordt 'hoge dreiging' voor door IACS bestuurd processen afgekondigd. De IRB adviseert extra alertheid voor de vitale infrastructuren. Ook voor niet-vitale systemen, die formeel gezien buiten de IRB scope vallen, wordt eenzelfde aanbeveling gedaan.

Het verlagen van de (kerst)salarisbetalingen zorgt voor onrust op straat (rellen, proletarisch winkelen), waardoor de ME moet optreden. Ondertussen blijven diverse

groepen hun verstorende werkzaamheden doorzetten. Gehackte dynamische routepanelen boven de snelwegen zorgen voor een verkeersinfarct. In de hele Randstad worden metro- en tramsystemen door hackers gesaboteerd. De onrust op straat is inmiddels zo hoog opgelopen dat de burgemeesters van de grote vier steden een noodverordening instellen die tot 28 december zal gelden om verdere plunderingen te voorkomen. De onrust zorgt er zelfs voor dat de Elfstedentocht, die met veel enthousiasme is aangekondigd, wordt afgeblazen omdat de politie niet kan garanderen dat men voldoende personeel kan leveren.

Nederland ligt duidelijk breed onder vuur van de ervaren internationaal opererende hackers van Ahackgroup. Andere minder professionele groepen en/of eenlingen haken aan, maar verliezen na een aantal dagen hun focus en gaan weer over tot de orde van de dag.

Na deze serie incidenten wordt door veel verschillende partijen gewerkt aan herstelmaatregelen. Ook oefent de Tweede Kamer achteraf via moties veel druk uit op de ministeries van Buitenlandse Zaken en van Veiligheid en Justitie om onverwijld te zorgen voor internationale wetgeving en verdragen voor de aanpak van eventueel volgende cyberaanvallen op Nederland. De Kamerleden dringen er op aan dat Buitenlandse Zaken de landen waarvandaan Nederland is aangevallen, onder druk zet om handelend op te treden. Deze landen geven echter aan niet direct iets te kunnen doen aangezien het allerm minst zeker is dat de aanvallers ook daadwerkelijk uit hun land komen. Mogelijk zijn geïnfecteerde computers in hun land door aanvallers van elders misbruikt. Ook hebben niet alle landen een even goed functionerende overheidsCERT. Een langdurige onrust en een gevoel van onveiligheid na een ernstige periode van zwaar hacktivism zorgen ervoor dat berichtgeving over een nieuwe hack – of deze nu waar is of niet – snel kan leiden tot een paniecreactie of nieuwe sociale onrusten bij burgers en het MKB.

Scenario Gewelddadige eenling

Doel en verantwoording

De opdracht was een scenario uit te werken waarin een gewelddadige eenling centraal staat. Daartoe zijn in overleg met vertegenwoordigers van de bij dit thema betrokken departementen en experts van het ANV de volgende uitgangspunten vastgesteld. Het zou moeten gaan om een aannemelijk scenario (geen worst case), waarin een gefrustreerde eenling overgaat tot gewelddadige handelingen. De impact van de daden zit deels in het gekozen doelwit. De dader bevindt zich niet in een (ideologisch) netwerk en heeft persoonlijke motieven. Aan

het identificeren en in de gaten houden van netwerken wordt namelijk al veel aandacht besteed. Ook is er voor gekozen dat niet direct duidelijk is wie er achter de aanslagen zit en wat de precieze motieven zijn. Het is geen school shooter (eenmalige actie) en geen verwarde psychiatrische patiënt ('onbewuste' actie). Internationale componenten vormen geen onderdeel van het scenario.

Beschrijving scenario

De afgelopen jaren is de samenleving meermalen geconfronteerd met eenlingen die geweld ter hand nemen. Soms maken deze personen deel uit van een (ideologisch) netwerk, wat aanknopingspunten biedt om gewelddadigheden te voorkomen. Terroristische netwerken worden immers geïdentificeerd en in de gaten gehouden. In dit scenario is gekozen voor een eenling die geen deel uitmaakt van een netwerk en geen verwarde psychiatrische patiënt is. Deze eenling pleegt solistisch een reeks aanslagen, waarbij niet direct duidelijk is in welke richting de dader moet worden gezocht. Het scenario speelt in een nabije toekomst waarin een context wordt geschetst door economische onzekerheid (hoge werkloosheid, gestegen rente en aanhoudende euro- en bankencrisis) en toegenomen wantrouwen: bestuurders, directeurs en politici worden in de media veelal omschreven als graaiers, waar eerlijke burgers het slachtoffer van zijn.

Een 42-jarige procestechnoloog verliest zijn baan bij een groot elektronicaconcern. Eerder al is hij in aanraking geweest met de bedrijfspsycholoog en deze constateert dat hij star gedrag vertoont wat hem onder meer parten speelt bij veranderingen in de organisatie. Niettemin heeft hij altijd goed gefunctioneerd en werd dit gedrag niet als belemmerend gezien. Na zijn ontslag raakt hij meer en meer geïsoleerd van zijn gezin. Hij vindt geen nieuwe baan en de schulden nemen toe. De hypotheekrente is fors gestegen en Nederlanders die hun huis moeten verkopen, blijven met een flinke restschuld zitten. Ook zijn huis wordt moeilijker verkoopbaar. Hij voelt zich steeds meer in het nauw gedreven, door oorzaken waar hij zelf geen grip op heeft. Hij verliest zich op zijn zolder in het op internet lezen over de financiële crisis en uitwassen rond bankiers, bestuurders en politici. Tegen zijn vrouw zegt hij druk met solliciteren bezig te zijn.

In de loop van een aantal maanden worden in het scenario drie aanslagen gepleegd met dodelijke afloop. Eerst wordt een directeur van een grote bank neergeschoten vlakbij zijn auto. Enkele maanden later ondergaat een hoge UWV bestuurder hetzelfde lot. Beide moorden zijn zorgvuldig beraamd, koelbloedig en zonder achterlating van sporen gepleegd. Het volgende slachtoffer is een hoogleraar, tevens oud politicus en voormalig Europees commissaris, met uitgesproken ideeën over de heilzame werking van de

markt, het streven naar eigenbelang en herinvoering van tucht. Deze man schrijft columns en treedt regelmatig op in praatprogramma's op televisie. Na de moord op hem worden er verbanden gelegd met de eerdere moorden en wordt het onderzoek geïntensiveerd.

In de media ontstaat grote aandacht voor de aanslagen. De angst neemt toe omdat de aanslagen niet worden opgeëist en onbekend is welke persoon of groepering er achter zit. Sommigen, vooral bestuurders, politici en captains of industry, voelen zich ongemakkelijker en mijden publieke optredens. Hiernaast zijn er groeperingen in de samenleving die de aanslagen als logisch gevolg van de kapitalistische uitwassen van de afgelopen jaren beschouwen en afgeven op het EU beleid, wat tot uiteenlopende reacties uit het buitenland leidt.

Enkele maanden later wordt voor het eerst weer concrete voortgang geboekt in het onderzoek. Men besluit uiteindelijk een compilatiefilmpje te maken met beelden van beveiligingscamera's. Alvorens de beelden op televisie uit te zenden zoeken de rechercheurs contact met de bedrijfspsycholoog van het elektronicaconcern, dat eerder in het onderzoek reeds naar voren was gekomen. De psycholoog geeft aan voordat hij kennis wil nemen van de beelden, eerst ruggespraak met zijn beroepsvereniging te willen hebben over dit in zijn ogen verregaande verzoek. De politie besluit hier niet op wachten; dezelfde avond worden de beelden, hoe vaag ook, vertoond in het programma *Opsporing verzocht*. De vrouw van de procestechnoloog herkent haar man en tipt de politie. De politie doorzoekt zijn huis. Hij is ondertussen zelf op de vlucht geslagen. In zijn zolderkamer wordt een lijst met mogelijke doelwitten aangetroffen, waaruit blijkt dat mogelijk een volgend slachtoffer onder politici moet worden gezocht. De druk en onrust nemen toe met ieder uur dat hij vrij rondloopt, in het bijzonder onder deze groep. Werkzaamheden van Kamerleden worden opgeschort, politici duiken onder. Enkele dagen later kan de man worden aangehouden.

Scenario Grootschalige onlusten

Doel en verantwoording

De behoefte van de betrokken departementen was om voor het onderwerp grootschalige onlusten een extreem scenario uit te werken, dat de grenzen (uitputting) van de daarbij noodzakelijke responscapaciteiten van de overheidsdiensten exploreert. En waarbij de achterliggende drijfveren en mechanismen van groepen en personen die onlusten veroorzaken en de gebruikte middelen, in het bijzonder de sociale media, aan bod komen. Het scenario is een beschrijving geworden van een extreme

(maar in de Nederlandse context nog wel plausible) situatie van meerdaagse grootschalige onlusten op diverse locaties in het land met zeer ernstige vernielingen, plunderingen, gewelddadige confrontaties met de politie en hulpdiensten, met op een gegeven moment noodzakelijk geachte ondersteunende inzet van het leger. De onlusten zijn het werk van zeer diverse groepen die tegelijk (met of tegen elkaar) actief zijn, waarbij het gebruik van sociale media een belangrijke rol speelt. Naast een beschrijving van uitputting van de responscapaciteiten tracht het scenario ook inzichten te bieden in de wijze waarop spanningen onder groepen in de samenleving zich kunnen opbouwen en uiteindelijk tot grote onlusten kunnen leiden. En in de wijze waarop de vlam in de pan kan schieten en bij onlusten telkens nieuwe tredes van de 'escalatieladder' kunnen worden genomen. Hierbij komen zowel de 'real life' als 'online' dimensies aan bod.

Beschrijving scenario

In het jaar 201X worden de Nederlandse maatschappelijke verhoudingen sterk bepaald door een grote onvrede onder een belangrijk gedeelte van de burgers (vooral jongeren) ten aanzien van gezaghebbende instituties zoals de politiek, openbaar bestuur, rechtspraak, onderwijs en gezondheidszorg. Ook al heeft dit 'grote ongenoegen' nog niet geleid tot een actief verzet tegen deze instituties, er broeit wel degelijk iets.

In de zomer van 201X vinden in Amsterdam ineens een groot aantal flashrobs plaats. Een groep jongeren die elkaar veelal niet kennen spreekt via sociale media af op een bepaalde locatie om op hetzelfde moment een winkel te overvallen of mensen op straat te beroven. De aandacht voor de flashrobs in de media zorgt voor toenemende onrust onder inwoners van Amsterdam. Kunnen ze nog wel veilig de straat op? De hype van de flashrobs slaat al snel over naar andere steden in de Randstad. Winkeliersverenigingen in de steden zetten massaal private beveiligingsbedrijven in om hun winkels te beveiligen tegen de criminele jongeren. Steeds vaker wordt er ook geweld gebruikt, worden vernielingen aangericht en worden winkels geplunderd. De flashrobs worden door andere groepen, zoals anarcho-extremisten, aangegrepen om hun ideologieën meer kracht bij te zetten. De politie heeft ondertussen de grootste moeite om iets te doen tegen het geweld in de steden, wat direct zorgt voor problemen met de lokaal beschikbare politiecapaciteit. Ondertussen ontstaat ook op de betrokken departementen grote bezorgdheid over de onrust in de Randstad.

De vlam slaat echter in de pan wanneer het eerste dodelijke slachtoffer valt bij een gewelddadige flashrob. Via sociale media worden burgers opgeroepen om in actie te komen tegen het falen van de politie en het bestuur om iets te doen tegen het geweld op straat. Dit leidt ertoe dat honderden mensen in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag de straat op gaan met de eis aan bestuurders om in te grijpen. En dat winkeliers en burgers buurtwachten organiseren om wijken te beschermen tegen criminele jongeren. Verschillende politici roeren zich en vragen om een spoeddebat in de Tweede Kamer. Als er een tweede slachtoffer valt escaleert de situatie volledig. Een Marokkaans-Nederlandse jongen, die onterecht wordt aangezien als plunderaar overlijdt na een vechtpartij met een buurtwacht. Als reactie op de dood van de jongen bestormt een grote groep jongeren, gemobiliseerd via de sociale media, een politiebureau en vinden grootschalige rellen plaats.

De dag daarop blijven er, ondanks scherpe veiligheidsmaatregelen, in verschillende grote steden gewelddadige plunderingen plaatsvinden. Via sociale media wordt als reactie hierop telkens opgeroepen tot demonstraties tegen deze plunderingen. De ME voert verschillende charges uit om betogers en tegenbetogers uit elkaar te houden. Op sociale media verschijnen opruiende berichten en wordt er volop gespeculeerd over het wie, wat en waarom van het geweld. De situatie wordt in de steden snel onoverzichtelijk en op meerdere plekken in het land vinden rellen plaats. Zowel de politie als de hulpverleningsdiensten kampen inmiddels met capaciteitsproblemen.

Vanuit de landelijke overheid wordt getracht meer regie te krijgen op de aanpak van de onlusten in het land. Zo wordt de overheidscommunicatie rondom de gebeurtenissen te versterkt door onder meer de inzet van sociale media om de burgers zo adequaat mogelijk te informeren zonder onrust te zaaien. Het is echter moeilijk om grip te krijgen op alle lokale initiatieven van communicatie met de burgers en de pers. Ook op andere vlakken loopt de afstemming tussen landelijke en lokale overheid over de aanpak van de onlusten in het land alles behalve soepel. Het voornemen van de de minister van V&J om politie-eenheden uit heel het land opdracht te geven tot bijstandverlening aan de politie in de vier grote steden leidt tot een hoogoplopende ruzie tussen het nationale en lokale gezag.

De onlusten vinden inmiddels niet meer alleen plaats op straat maar ook op internet. Diverse overheidswebsites hebben te kampen met digitale aanvallen. Ook wordt het Twitteraccount van het NCC gehackt door anarchist, die vervolgens desinformatie verspreiden.

De volgende dagen breiden de onlusten zich snel verder uit over het gehele land. De situatie in de steden wordt uiterst chaotisch met massale rellen, plunderingen en brandstichtingen. In centra van grote steden heerst een oorlogssfeer, met winkels die gesloten zijn en ramen die zijn dichtgetimmerd na de plunderingen. Ouders houden hun kinderen thuis vanwege de onrust op straat. Door de chaos in de straten rijden bussen en trams niet en is het onmogelijk geworden om met de auto het stadscentrum te bereiken. Bedrijven en winkels in de stadscentra sluiten hun deuren, enkel beveiligd door private bewakingsdiensten. Brandweerinzet en geneeskundige hulpverlening worden in de grote steden alsmaar moeilijker. Het personeel kan in een aantal wijken slechts opereren met de hulp van ME-ers. De politie heeft in elke politieregio de handen vol om de situatie te proberen te beheersen, waardoor aan verzoeken om bijstand in andere regio's niet kan worden voldaan. De capaciteit van de politie is uitgeput. De KMAR wordt ingezet om ondersteuning te bieden aan de politie, maar ook die extra capaciteit dreigt snel uitgeput te raken. Op overheidsniveau wordt meer en meer gedacht aan een verdere inzet van andere militaire overheden. Ook wordt buitenlandse hulp ingeroepen. Zo wordt de politie in de grensregio's bijgestaan door collega's uit België en Duitsland.

De lokale overheden worden aangespoord om sleutelfiguren van wijken en gemeenschappen te mobiliseren om in eigen kring dempend te werken. Er wordt getracht om via (sociale) media een 'vreedzame tegenbeweging' te organiseren. Op verschillende plekken in het land ontstaan spontane burgerinitiatieven, bijvoorbeeld om de straten schoon te vegen na plundering of om voedsel te brengen naar mensen die de straat niet meer op durven. Als de grootschalige onlusten uiteindelijk ten einde zijn gekomen, wordt stevig ingezet op opsporing van de plunderaars die met snelrecht direct voor de rechter worden gebracht en veroordeeld. Uiteindelijk keert de rust in het land terug. De naweeën van de chaos werken echter nog jarenlang door.

Scenario Wapenbeheersing falende staat

Doel en verantwoording

Het thema *Internationale ontwikkelingen, machtsverhoudingen en mondialisering* is, in overleg met vertegenwoordigers van de betrokken departementen, uitgewerkt in een scenario rond het aspect wapenbeheersing in een falende staat met mogelijke effecten (potentiële bedreiging) op de nationale veiligheid in Nederland.

De aanloop van het scenario speelt zich af in een destabiliserend land – dat geleidelijk afglijdt tot een falende staat – en kan grotendeels gekarakteriseerd worden als een 'sluipend' proces. De katalysator in het scenario is echter een serie incidenten die zich in het buitenland voltrekken. De culminatie is een incident dat specifiek in Nederland plaatsheeft en duidelijke implicaties heeft voor de nationale veiligheid: De ontdekking van de kernkop in de haven van Rotterdam. De keuze om de kernkoppen naar het Westen en specifiek Nederland te laten transporteren heeft de waarschijnlijkheid van het scenario verminderd (nog onwaarschijnlijker is overigens dat 'terroristen' over een wapenplatform beschikken waarmee zij een kernkop naar Nederland kunnen transporteren en tot ontploffing brengen). Echter, een waarschijnlijker scenario waarin 'terroristen' zouden beogen de wapens direct in de regio en specifiek het buurland van de falende staat in te zetten zou weinig effect genereren op de nationale veiligheid, althans volgens de huidige scoringsystematiek.

Om de omvang van het scenario te beperken is er voor gekozen om de gevolgen van het ontdekken van de kernkop niet volledig uit te werken. Bij die gevolgen valt te denken aan paniecreacties onder de bevolking, zoals mensen die in groten aantallen Rotterdam willen verlaten of zich melden bij ziekenhuizen. Dit besluit is genomen om te voorkomen dat overlap zou ontstaan met andere, eerder uitgewerkte NRB scenario's. Wel worden in het scenario kort de reactie en werkwijze van de overheid beschreven, met specifieke aandacht voor de interferentie tussen overheidscommunicatie en die van buitenstaanders. De mogelijkheid van een vuile bom wordt in dit scenario niet verder uitgewerkt. Dit zou naar inschatting van de opstellers van het scenario en geraadpleegde deskundigen echter vergelijkbare economische, sociale en psychologische gevolgen kunnen hebben. Hoewel de fysieke schade als gevolg van de explosie en de fysieke en ecologische gevolgen door straling beperkt zijn. Dat geldt ook voor het aantal dodelijke slachtoffers en gewonden.

Beschrijving scenario

Dit scenario speelt zich af in een fictief, niet-Europees land met een centrale democratische overheid maar een, historisch gezien, onzekere stabiliteit. Zowel het leger als het politieke systeem worden gekenmerkt door seculiere elementen maar in grotere mate ook door de politieke islam. In het land leven meerdere bevolkingsgroepen die onderling verschillen in etniciteit en religie, maar de grote meerderheid is moslim. De regio waarin het land ligt wordt gekenmerkt door regelmatig optredende grensconflicten en een gespannen geopolitieke situatie. Verslechterende omstandigheden en groeiende onvrede over de zwakke en door corruptie getroffen overheid en het falen van cruciale diensten, zoals de rechtspraak,

onderwijs en gezondheidszorg zorgen voor toenemende instabiliteit. Tegelijkertijd neemt de opkomst van islamistische radicalisering in de samenleving, die een paar jaar eerder begonnen is, in kracht toe. Het land glijdt af naar een ‘falende staat’. Na de verkiezingen in het jaar 201X behaalt geen enkele partij een duidelijke meerderheid. Na maanden van politiek gekibbel besluit het leger in te grijpen en wordt eind 201X een tijdelijke militaire regering aangekondigd. De verdeeldheid tussen groeperingen in het land blijft echter geleidelijk aan toenemen.

In mei 201X+2 blijkt uit inlichtingen dat mogelijk door een *inside-job* een onbekend aantal kernkoppen en een onbekende hoeveelheid plutonium afkomstig uit een verrijkingsinstallatie zijn zoekgeraakt. Een dag later laten drie generaals in een videoboodschap via nationale media en YouTube weten dat zij in het belang van het land en het geloof controle hebben genomen over een aantal nucleaire wapens. Zij dreigen desnoods deze middelen in te zetten.

Op de Nederlandse televisie en in de internationale media nuanceren experts direct de dreiging. Het lijkt zeer onwaarschijnlijk dat diegenen die de kernkoppen in handen hebben ook daadwerkelijk de middelen hebben om ze tot ontploffing te brengen. In ieder geval hebben ze geen raketstelsel waarmee Europa of de Verenigde Staten kan worden bereikt. Door deze geruststellende woorden blijft het publiek rustig onder de gebeurtenissen. In de regio waarin de falende staat ligt, lopen de spanningen tussen landen op. Binnen de NAVO en in de VN Veiligheidsraad ontstaan hevige discussies over uitbreiding van de militaire aanwezigheid in de regio. Deze discussies worden bemoeilijkt door meningsverschillen over de status van de regering van de falende staat.

In juli 201X+2 wordt in Almere een groep mannen aangehouden die wordt verdacht van het plannen van terreurdaden. In een actualiteitenprogramma wordt deze Almeregroep afgeschilderd als nucleaire terroristen. Ondertussen gaat het diplomatieke getouwtrek over de situatie in de falende staat door. Nog steeds is het totale aantal missende kernkoppen niet duidelijk, maar inlichtingen gaan er vanuit dat het gaat om een vijftal van 12 kiloton.

Niet veel later wordt één van de kernkoppen ontdekt in een grote havenstad in een niet-westers land. Een week later verschijnt een nieuwe videoboodschap waarin de radicalen dreigen met een nucleair conflict als de westerse landen zich niet uit de regio terugtrekken.

Op 16 oktober 201X+2 wordt in de haven van Rotterdam een nucleaire lading ontdekt in een container uit een havenstad buiten Europa. Het blijkt een van de vermiste kernkoppen te zijn.

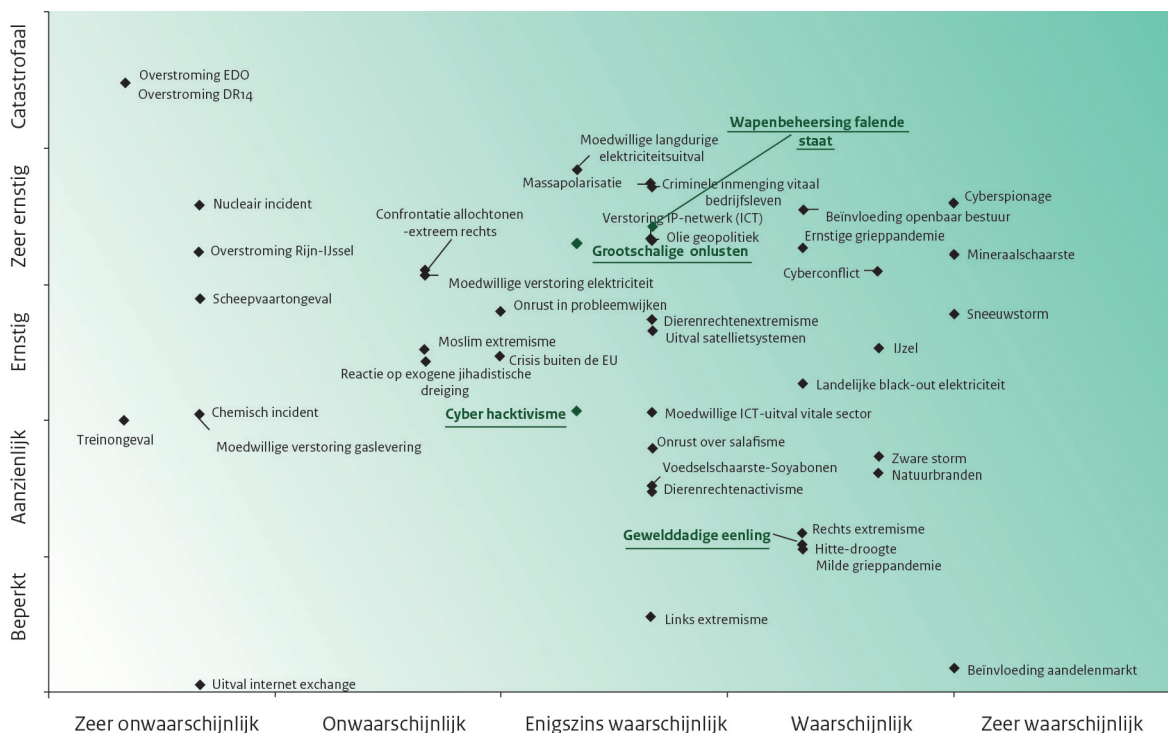
Direct na de ontdekking wordt in alle stilte een deel van de haven afgesloten² en worden alle crisismechanismen in werking gezet. Nationale overheden, ook van omringende landen, nemen maatregelen zoals scherpere controles bij mainports. Enkele uren na de ontdekking in Rotterdam hebben media lucht gekregen van de gebeurtenissen. Zij wekken de indruk van een grootschalig terreuroffensief dat doet denken aan een nucleair 9/11. Hoewel de officiële woordvoerders met een eenduidig beeld naar buiten treden, vertellen verschillende experts in de media tegenstrijdige verhalen. Burgers weten niet precies wie gelijk heeft en gaan van het ergste uit. De ‘zogenaamde kenners’ hadden immers enkele dagen daarvoor nog verkondigd dat de missende kernkoppen nooit een bedreiging voor Europa kunnen vormen, maar nu ligt er één in de Rotterdamse haven. In de paniek die ontstaat wordt worden op last van bezorgde burgemeesters ook andere havens in Nederland gesloten.

In de loop van 16 oktober wordt duidelijk dat de kernkoppen technisch niet tot ontploffing kunnen worden gebracht en dus geen directe dreiging vormen. De verschillende Nederlandse havens worden na één tot twee dagen weer volledig vrijgegeven. De berichtgeving in verschillende media blijft echter onrustig. Tevens is het publiek niet bekend met dit type dreiging, wat de onzekerheid, angst en onrust vergroot.

De gebeurtenissen doen ook het debat over moslims en integratie opnieuw oplaaien. De tolerantie ten aanzien van de moslimbevolking in Nederland vermindert en in de media van moslimlanden wordt zeer kritisch gesproken over de hegemonistische houding van het Westen. De falende staat wordt een safe haven voor mondiaal Jihadisme. Fatwa’s tegen het Westen en “onwaardige regeringen” in de regio krijgen toenemend gehoor onder jonge mensen. Ook vanuit het Westen, waaronder Nederland, reizen personen af om zich aan te sluiten bij de mondiale strijd. De dreiging van nucleair terrorisme en een mogelijk kostbare interventie in de regio waar de falende staat ligt zorgen voor onzekerheid en negativiteit op de internationale markten. Consumenten- en producentenvertrouwen in Nederland zakken fors. De wereldeconomie die juist er bovenop leek te krabbelen krijgt weer een flinke klap.

² Een gedeelte van het Rotterdams havengebied met de omvang van bijvoorbeeld de Tweede Maasvlakte wordt afgesloten in de zin dat er geen vervoer van en naar dit gebied is toegestaan en activiteiten worden stilgelegd. In de rest van het Rotterdams havengebied wordt verscherpte controle op binnenkomende schepen ingesteld. Door de maatregelen is er in het hele havengebied stremming van vervoer van goederen en personen.

Figuur 1 Posities van scenario's in het risicodiagram



Scenario's NRB 2012 in vergelijkend perspectief

Het risicodiagram

De resultaten van de beoordeling van elk scenario op waarschijnlijkheid en impact zijn grafisch weergegeven in het risicodiagram. De scenario's die in 2012 zijn ontwikkeld zijn met een groene kleur en onderstreept weergegeven.

Op de verticale as in het risicodiagram is de impact uitgezet. De indeling van de verticale as is logaritmisch van aard en zo gekozen dat iedere volgende categorie een drie keer hogere impact aangeeft dan de vorige. Op de horizontale as is de waarschijnlijkheid van het scenario weergegeven. De indeling van deze as is zo dat iedere volgende categorie een tien keer hogere waarschijnlijkheid aangeeft dan de vorige categorie.

In Tabel 1 is voor elk scenario een overzicht gegeven van de scores (verwachte waarden, onder- en bovengrenzen) op de waarschijnlijkheid en de afzonderlijke impactcriteria.

De plaats van de nieuwe scenario's in het risicodiagram

De overall impact van de scenario's *grootschalige onlusten* en *wapenbeheersing falende staat* wordt gekenmerkt als zeer ernstig. Van de twee andere scenario's, *cyberhacktivisme* en *gewelddadige eenling*, is de overall impact beduidend geringer: aanzienlijk tot ernstig respectievelijk beperkt. Het scenario *gewelddadige eenling* wordt als waarschijnlijk beoordeeld, de andere drie scenario's als enigszins waarschijnlijk.

In het scenario *grootschalige onlusten* vinden, na een voortraject van enige weken waarin criminele en ondermijnende activiteiten geleidelijk in omvang en ernst toenemen, gedurende enkele dagen op veel plaatsen in Nederland onlusten plaats. De schaal en tijdsduur waarin deze zich (in het scenario) voordoen zijn groter dan die van de rellen die zich in de zomer van 2011 voordeden in London en enkele andere steden in het Verenigd Koninkrijk. De beschreven gebeurtenissen leiden tot veel maatschappelijke onrust, een forse aantasting van onze rechtstaat en de kernwaarden van onze samenleving en een aanzienlijke verstoring van het dagelijkse leven. De ontstane materiële en economische schade en ook de bestrijdingskosten zijn groot. Ons land loopt internationaal gezien 'imago schade' op en toeristen zullen Nederland enige tijd mijden. Er vallen enkele doden en een

Tabel 1 Overzicht van scores op waarschijnlijkheid en impactcriteria.

		Cyber hactivisme	Geweldd. eenling	Grootsch. onlusten	Wapenb. falende staat
Waarschijnlijkheid	V	C _{laag}	D _{laag}	C _{laag}	C
	O	B	B	A	B
	B	D _{laag}	D _{hoog}	C _{hoog}	C
Impactcriteria					
1.1 Aantasting integriteit grondgebied	V	X	X	A	A
	O	X	X	X	A
	B	X	X	A	A
1.2 Aantasting integr. internat. positie NL	V	C	B	C	E
	O	B	A	C	E
	B	C	C	C	E
2.1 Doden	V	A	A	A	A
	O	A	A	A	A
	B	B	A	B	A
2.2. Gewonden en chronisch zieken	V	B	A	C	A
	O	B	A	B	A
	B	B	A	D	A
2.3 Gebrek aan primaire levensbehoeften	V	A	X	X	X
	O	A	X	X	X
	B	A	X	X	X
3.1 Economische veiligheid	V	C	A	C	A
	O	B	A	B	A
	B	C	B	C	B
4.1 Langdurige aantast. milieu en natuur	V	A	X	X	X
	O	A	X	X	X
	B	A	X	X	X
5.1 Verstoring dagelijks leven	V	B	A	D	B
	O	A	A	C	B
	B	B	A	D	C
5.2 Aantasting democratische rechtstaat	V	A	C	E	E
	O	A	B	E	D
	B	A	C	E	E
5.3 Sociaal-psych impact: angst en woede	V	D	B	E	E
	O	C	A	E	E
	B	D	C	E	E

V = Verwachte waarde, O = Ondergrens, B = Bovengrens, X = niet van toepassing

flink aantal gewonden. Bij elkaar leidt dit tot een totale impactscore zeer ernstig.

De kans dat dit extreme scenario zich binnen enkele jaren gaat voltrekken wordt geschat op enigszins waarschijnlijk, mede gezien de nog steeds voldoende mate van weerstand en weerbaarheid bij overheid en samenleving. Over een langere tijdshorizon kan de waarschijnlijkheid wel toenemen, namelijk wanneer door wat voor oorzaak dan ook de werkloosheid onder jongeren fors zou toenemen en de snelheid van mobilisatie van groepen met behulp van de sociale media verder groeit.

Wat betreft de kwetsbaarheid van onze maatschappij ten aanzien van de gebeurtenissen in dit scenario wezen experts op de momenteel nog goed functionerende thermometerfunctie die lokale overheden bij specifieke bevolkingsgroepen hebben. Daar staat tegenover dat de overheid momenteel een achterstand heeft op het gebied van sociale media, hoewel er diverse initiatieven in de steigers staan om deze achterstand op te heffen.

In het scenario *wapenbeheersing falende staat* leidt de constatering dat in een fictief, niet-Europees land – dat

door destabilisering steeds meer trekken vertoont van een falende staat – een onbekend aantal kernkoppen en een onbekende hoeveelheid plutonium zijn ontvreemd, gevolgd door een videoboodschap van een groep met terroristische bedoelingen, tot een mondiale dreiging en toename van spanningen. De daarop volgende ontdekking van een kernkop in de haven van Rotterdam brengt de dreiging in Nederland veel dichterbij. Als gevolg daarvan ontstaan veel onzekerheid, angst en onrust, mede gevoed door onduidelijkheid in de communicatie over de ernst van de dreiging waarbij onder meer de media en elkaar tegensprekende experts een rol spelen. Ook doen de gebeurtenissen het debat over moslims en integratie opblaaien en de tolerantie ten aanzien van de moslimbevolking in Nederland verminderen. Dit leidt tot aantasting van de vrijheden en rechten van deze bevolkingsgroep en van de kernwaarden van onze democratische rechtstaat. Doordat wereldwijd de spanningen tussen moslimlanden en het Westen toenemen, komt de integriteit van onze internationale positie stevig onder druk te staan. Tijdelijke sluiting van een aantal havens leidt tot een beperkte economische schade en verstoring van het dagelijkse leven.

Het totale scenario wordt onwaarschijnlijk tot enigszins waarschijnlijk geacht. De beschreven destabilisering in ‘de falende staat’ en ontvreemding van kernwapens door een ‘inside job’ worden niet voor onmogelijk gehouden. Dat één van de kernkoppen nu net in Nederland wordt ontdekt is echter toeval. De onrust door de nucleaire dreiging en de toenemende polarisatie in de samenleving worden zeker voorstelbaar geacht.

Het scenario *cyberhacktivisme* draait om de gevolgen van grotendeels ongecoördineerde acties van hacktivisten op diverse systemen van bedrijven en de overheid, waardoor het functioneren van onder meer nutsvoorzieningen, industriële processen, betalingssystemen en informatiesystemen wordt verstoord. Doordat de acties plaatsvinden in een periode rond kerstmis, waarin het ook nog eens een tijd lang flink vriest, leidt de combinatie van sommige verstoringen tot uit de hand lopende situaties. Op diverse plaatsen ontstaan er rellen en plunderingen, het verkeer en openbaar vervoer ondervinden zware hinder, er doen zich vele (kleine en grotere) ongevallen voor en de met groot vertoon van enthousiasme aangekondigde Elfstedentocht wordt op het laatste moment afgelast. Dat alles veroorzaakt veel onrust, woede en een zekere mate van burgerlijke ongehoorzaamheid onder de bevolking. Er ontstaat een forse materiële schade en ook de economische schade voor het bedrijfsleven is groot. De internationale positie van Nederland lijdt schade door acties van buitenlandse hacktivisten, boycot van Nederlandse producten en terugval van het toerisme. Gedurende één tot twee dagen is het dagelijkse leven aanzienlijk verstoord en door de druk op de hulpdiensten kunnen er

‘onnodig’ enkele doden en tientallen zwaargewonden vallen.

De afzonderlijke gebeurtenissen die plaatsvinden in het scenario worden bijna allemaal als reëel gezien en ook de trigger (uitlevering hacktivisten en vele ontslagen in de ICT wereld) wordt voorstelbaar geacht. Echter, de combinatie van gebeurtenissen en het feit dat de ontwrichting voor een belangrijk deel wordt veroorzaakt doordat de gebeurtenissen plaatsvinden in een specifieke periode (kerst en extreme kou) maken het scenario als geheel minder waarschijnlijk.

Het is belangrijk te beseffen dat, als deze gebeurtenissen zich in een andere tijd van het jaar hadden voorgedaan dan een koude kerst, de waarschijnlijkheid groter maar de impact veel geringer zou zijn geweest. Vooral de acties van de hackers op niet als vitaal aangemerkte organisaties slagen, omdat die kwetsbaarder zijn vanwege zwakkere beveiliging. Echter, die acties kunnen worden gekenmerkt als ‘stevige speldenprikken’ en ze leiden *an sich* niet tot ontwrichting op nationale schaal.

De drie aanslagen met dodelijke afloop die de *gewelddadige eenling* pleegt zorgen voor grote aandacht in de media en toenemende angst en spanning in de samenleving. Dat komt vooral doordat het laatste slachtoffer een bekende oud-politicus is met een vrij uitgesproken mening. En omdat dan duidelijk wordt dat de dader, die nog vrij rond loopt, het heeft gemunt op onder meer bestuurders, politici, bankiers en captains of industry. Er zijn felle discussies over de vrijheid van meningsuiting en over de rol van ‘het grote geld’. Die hebben – tijdelijk – een aanzienlijk effect op de democratische rechtstaat, maatschappelijke onrust en woede en de internationale positie van Nederland. De overige impactcriteria scoren laag en de vitale sectoren en diensten worden niet aangetast.

Een aantal maatschappelijke ontwikkelingen maakt dit scenario voorstelbaar. Er zijn economische omstandigheden die tot frustraties kunnen leiden. Het is mogelijk om in Nederland aan een wapen te komen. Personen met een profiel als dat van Jaap komen voor in onze samenleving, al zullen veruit de meesten niet overgaan tot dergelijke acties. Ook zijn de in het scenario beschreven acties van een ‘onzichtbare eenling’ moeilijk te voorkomen, omdat zulke personen zich buiten het zicht van de instanties bevinden. Daardoor wordt het scenario als waarschijnlijk beoordeeld.

Wat is de belangrijkste impact van de nieuwe scenario's?

In de scenario's *cyberhacktivisme* en *grootschalige onlusten* is sprake van rellen, fysieke ontwrichting, grote druk op de capaciteiten van de hulpdiensten en veel materiële en financiële schade. Beide scenario's scoren daarom

(redelijk) hoog op de criteria angst en woede, verstoring van het dagelijks leven, kosten, aantasting van de internationale positie van Nederland, gewonden en in mindere mate doden. In het scenario *grootschalige onlusten* worden ook de kernwaarden van de democratische rechtstaat aangetast, doordat de overheid de regie op de gebeurtenissen geheel kwijt raakt en burgers onderling slaags raken en wantrouwig worden.

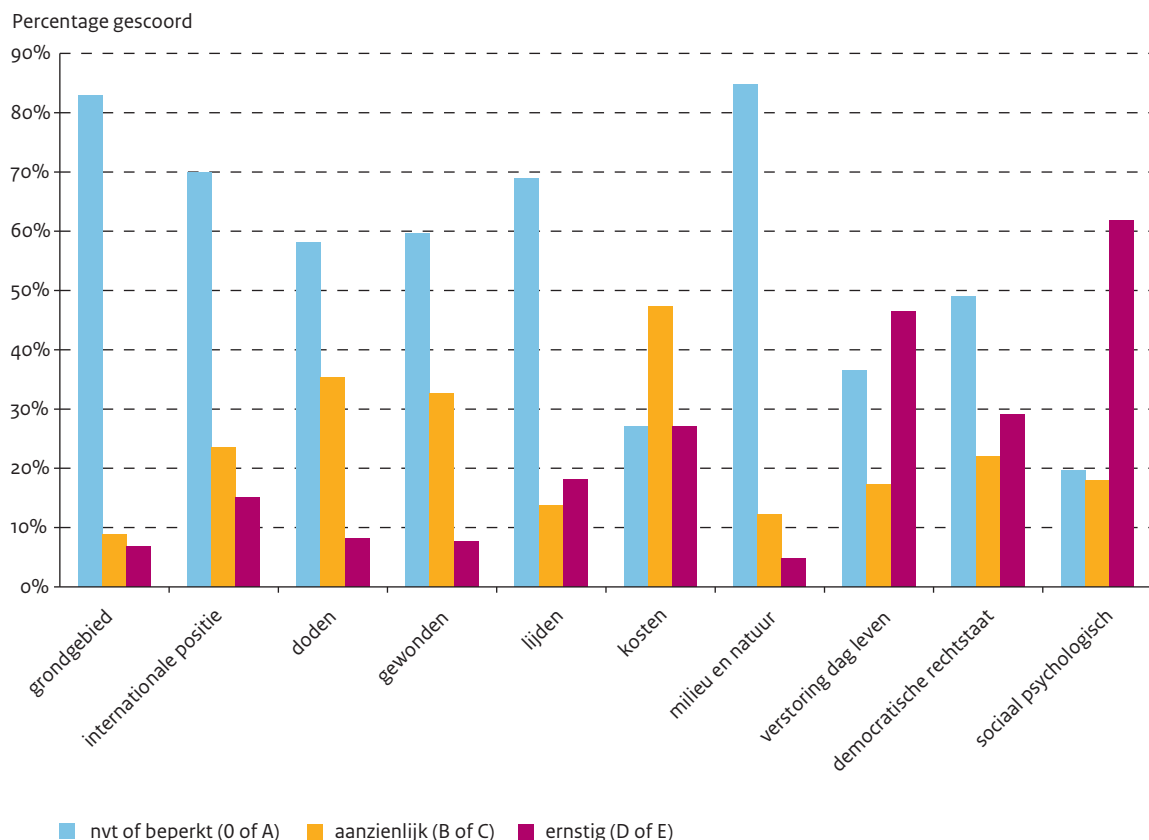
Ook in het scenario *wapenbeheersing falende staat* is er veel maatschappelijke onrust, maar deze wordt veroorzaakt door een (gepercipieerde) dreiging en niet door daadwerkelijke fysieke ontwrichting. Er vallen dan ook geen doden en gewonden, er is geen materiële schade en de financiële schade is beperkt. Wel worden de vrijheden en rechten van bepaalde bevolkingsgroepen aangetast evenals de kernwaarden van onze democratische rechtstaat. Het effect op de integriteit van onze internationale positie is eveneens groot. Dat is ook het geval voor het scenario *gewelddadige eenling* dat daarnaast alleen leidt tot aantasting van de democratische rechtstaat en tot enige mate van sociaal-psychologische impact.

In het scenario *grootschalige onlusten* wordt een aantal vitale diensten en sectoren daadwerkelijk aangetast. De rellen die op grote schaal plaatsvinden, veroorzaken ernstige hinder van communicatievoorzieningen, overbelasting van hulpdiensten en (spoedeisende) zorg en forse verstoring van het weg- en railverkeer. Een aantal van deze vitale zaken komt ook in het scenario *wapenbeheersing falende staat* onder druk te staan, zij het dat de omvang geringer is of soms beperkt tot een aantal gebieden (namelijk de grote havengebieden). In de beide andere scenario's worden geen vitale diensten en sectoren echt aangetast, al ondervinden enkele ervan wel hinder door de gebeurtenissen.

Wat zijn de meest relevante impactcriteria gegeven alle scenario's?

De NRB heeft tot doel te analyseren welke capaciteiten ontwikkeld of versterkt moeten worden om ons land goed voor te bereiden op rampen, crises en dreigingen. Daarbij is het van belang om in te zetten op capaciteiten waarmee de impact verminderd kan worden op die criteria die volgens de beoordeling van de scenario's het meest getroffen worden. Op deze wijze kan de totale impact van meerdere dreigingen beperkt worden.

Figuur 2 Mate waarin een impactcriterium is gescoord als niet relevant of beperkt (0 of A), aanzienlijk (B of C) of ernstig (D of E)



Figuur 2 geeft een overzicht van de scores op de tien impactcriteria voor alle 45 scenario's die tot en met 2012 zijn ontwikkeld. De criteria van de vitale belangen sociale en politieke stabiliteit (verstoring van het dagelijkse leven, aantasting van de democratische rechtstaat en sociaal-psychologische impact) en economische veiligheid (kosten) scoren het vaakst hoog: aanzienlijk tot ernstig. Ze worden gevolgd door de criteria gebrek aan primaire levensbehoeften en aantasting van de integriteit van onze internationale positie. Aan de overige vier criteria wordt zelden een score ernstig toegekend, al is het aantal scores B of C op de criteria doden, gewonden en chronisch zieken nog wel redelijk hoog. De scores op de criteria aantasting

integriteit grondgebied en langdurige aantasting natuur en milieu zijn meestal laag (niet relevant of beperkte impact). Dit zijn beide criteria die met een kleine set van bepaalde typen rampen samenhangen, zoals overstromingen of een grote kernramp. Het zij vermeld dat ook voor sommige andere criteria de scores enigszins zijn gerelateerd aan bepaalde typen rampen en dreigingen. Zo vindt aantasting van de democratische rechtstaat vooral plaats bij scenario's in de thema's *Verwevenheid onder- en bovenwereld*, *Polarisatie en radicalisering*, *Energievoorzieningszekerheid en uitval vitale diensten* en *Cyber dreigingen*, doordat daarin sprake is van activiteiten met een moedwillig karakter.

1

Inleiding

De Nationale Risicobeoordeling (NRB) vormt een belangrijk onderdeel van de strategie Nationale Veiligheid. De NRB vormt het hart van de eerste fase van deze strategie: het identificeren en analyseren van verschillende soorten rampen, crises en dreigingen die onze samenleving kunnen bedreigen en mogelijk tot ontwrichting kunnen leiden.

In de NRB worden rampen en dreigingen geanalyseerd door deze te beschrijven in de vorm van scenario's en hen vervolgens langs een vaste meetlat te leggen: de NRB methodiek³. Dit heeft tot doel beleidsmakers inzicht te geven in de relatieve waarschijnlijkheid en impact van deze scenario's. Dit inzicht is van belang om capaciteiten te benoemen, beleid te formuleren en prioriteiten te stellen met als doel Nederland zo goed mogelijk voor te bereiden op verschillende soorten rampen en dreigingen.

Sinds 2007 zijn er 41 scenario's ontwikkeld⁴ en gescoord op waarschijnlijkheid en impact volgens de methodiek. In

2012 is opnieuw een aantal scenario's ontwikkeld en beoordeeld. Deze scenario's zijn onafhankelijk geproduceerd door het Analistennetwerk Nationale Veiligheid (ANV). Het ANV is een gezaghebbend kennisnetwerk dat sinds 2011 in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie, namens de Stuurgroep Nationale Veiligheid (SNV), jaarlijks de NRB opstelt. Tot en met 2010 lag de verantwoordelijkheid voor de productie bij de departementen, waarbij het ministerie van Veiligheid en Justitie als coördinerend departement optrad.

Het ANV (zie Bijlage 1 voor een korte beschrijving) bestaat uit een vaste kern van zes organisaties en een netwerk van kennisinstellingen, diensten en bedrijven die afhankelijk van de kennisvraag worden ingeschakeld bij de productie van de NRB. De vaste kern wordt gevormd door het RIVM, de AIVD, TNO, het instituut Clingendael, het WODC en het Institute of Social Studies van de Erasmus Universiteit Rotterdam (ISS). Deze instellingen dragen gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor de inhoudelijke kwaliteit van de NRB.

In dit rapport staan de in 2012 geproduceerde scenario's centraal. Het rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 bevat een kort overzicht van alle tot en met 2011 behandelde thema's en ontwikkelde scenario's. In aansluiting daarop wordt in paragraaf 2.2 ingegaan op de opdracht voor de NRB 2012 inclusief het proces van totstandkoming en de verantwoording van de gemaakte keuzes voor de thema's en scenario's.

³ De NRB methodiek is beschreven in de Leidraad Werken met scenario's, risicobeoordeling, en capaciteiten in de Strategie Nationale Veiligheid (oktober 2009) van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Naar aanleiding van de evaluatie van de NRB 2011 is de methodiek op enkele punten verduidelijkt of in geringe mate aangepast.

⁴ In de NRB 2011 zijn enkele scenario's uit voorgaande NRB's geactualiseerd. De 'oude' scenario's zijn daarmee komen te vervallen.

In hoofdstuk 3 worden de in 2012 gemaakte scenario's beschreven. Bij elk scenario worden een toelichting en verantwoording gegeven, gevolgd door de beschrijving van het scenario en de resultaten van de beoordeling: achtereenvolgens de waarschijnlijkheid, de gevolgen voor de vitale producten en diensten en de tien impactcriteria. De waarschijnlijkheid en impact die uit de beoordeling volgen, vinden hun weerslag in de positie van elk scenario

in het risicodiagram. Dat risicodiagram is te vinden in hoofdstuk 4. Daarin worden ook de nieuwe scenario's en de belangrijkste conclusies uit de analyse samengevat. Een groot aantal experts en organisaties heeft meegewerkt aan het ontwikkelen en beoordelen van de scenario's in deze NRB. In Bijlage 2 is per thema een overzicht gegeven van deze organisaties.

2

Scenariokeuze

2.1 Overzicht scenario's tot en met 2011

Met de geanalyseerde scenario's in de opeenvolgende NRB cycli⁵ tot en met 2011 wordt een groot aantal dreigingsthema's afgedekt, die in het kader van de strategie Nationale Veiligheid eerder zijn geïdentificeerd. In totaal zijn 41 scenario's uitgewerkt, ingedeeld naar 10 dreigingsthema's:

- Klimaatverandering (7 scenario's)
- Gezondheid en voedselveiligheid (2 scenario's)
- Energievoorzieningszekerheid en uitval vitale diensten (6 scenario's)
- Polarisatie en radicalisering (9 scenario's)
- Verwevenheid onder- en bovenwereld (3 scenario's)
- Cyber dreigingen⁶ (5 scenario's)
- Grootschalige ongevallen (5 scenario's)
- Schaarste (2 scenario's)
- Internationale ontwikkelingen, machtsverhoudingen en mondialisering (1 scenario)
- Terrorisme (1 scenario)

Deze thema's vloeien voort uit de indeling in typen dreigingen en daaraan gerelateerde incidentcategorieën uit het werkprogramma 2007-2008 van de strategie Nationale Veiligheid, aangevuld met thema's die in de daarna uitgebrachte NRB cycli zijn benoemd.

Tabel 2.1 geeft een overzicht van de tot en met 2011 geproduceerde scenario's.⁷

De posities van de scenario's in het risicodiagram (dat wil zeggen de mate van waarschijnlijkheid en impact, die aan elk scenario zijn toegekend op grond van de methodiek) zijn te vinden in hoofdstuk 4.

De scenario's kennen verschillende gradaties van ernst. Het *cyberspionage* scenario is een voorbeeld van een scenario met een zeer ernstige impact en een hoge waarschijnlijkheid. Het scenario uitval internet exchange heeft een beperkte impact en lage waarschijnlijkheid. Sommige scenario's (zoals de *ergst denkbare overstroming westkust*) zijn zogenoemde 'worst case scenario's' met een catastrofale impact in combinatie met een lage waarschijnlijkheid. Andere scenario's (zoals het scenario *landelijke black-out elektriciteit* en het *zware storm* scenario) zijn minder ernstig wat betreft impact, maar scoren hoger op waarschijnlijkheid.

⁵ NRB 2007, NRB 2008-2009 en NRB 2009-2010.

⁶ Voorheen ICT uitval genoemd.

⁷ In 2011 zijn vijf scenario's geactualiseerd uit NRB's die vóór 2011 zijn geproduceerd. De 'oude' scenario's zijn daarmee vervallen en niet meer in Tabel 2.1 opgenomen.

Tabel 2.1 Overzicht van de thema's en scenario's die tot en met 2011 zijn opgenomen in de NRB.

Klimaatverandering	Westelijk kust scenario - ergst denkbare overstroming Dijkkring 14 scenario - ergst denkbare overstroming Overstroming Rijn-IJssel - ergst denkbare overstroming Zware sneeuwstorm IJzel Zeer zware storm Extreme droogte-hitte
Gezondheid en voedselveiligheid	Griep pandemie ernstig Griep pandemie mild
Energievoorzieningszekerheid en uitval vitale diensten	Moedwillige verstoring gaslevering Langdurige verstoring elektriciteit Oliescenario geopolitiek Landelijke blackout elektriciteit Moedwillige verstoring elektriciteit Uitval van satelliet systemen
Polarisatie en radicalisering	Dierenactivisten - vreedzaam massaal protest Dierenrechtenextremisme Onrust in probleemwijken Confrontaties allochtonen extreem rechts Massapolarisatie - bedreiging voor rechtstaat Onrust over salafisme Extreemrechts - grootschalige rel op lokaal niveau Extreemlinks - grootschalige rellen Extremistische moslims - ernstige rellen
Verwevenheid onder- en bovenwereld	Criminele inmenging in vitale bedrijven Beïnvloeding aandelenmarkt Beïnvloeding openbaar bestuur
Cyber dreigingen	Moedwillige verstoring ICT van vitale sector Verstoring IP-netwerk Uitval internet exchange Cyberconflict Cyberspionage
Grootschalige ongevallen	Nucleair incident - ongeluk in kerncentrale Chemisch incident - ongeval ammoniakopslag Onbeheersbare natuurbrand met grootschalige evacuatie Maritiem ongeval Spoorwegongeval
Schaarste	Mineralencrisis geopolitiek Voedselschaarste scenario
Internationale ontwikkelingen, machtsverhoudingen en mondialisering	Crisis buiten de EU
Terrorisme	Reactie op exogene jihadistische dreiging

2.2 Keuze NRB scenario's 2012 en opdracht aan het ANV

2.2.1 Overwegingen

Het ANV stelt jaarlijks een adviesnotitie op, waarin een naar thema ingedeeld overzicht wordt gegeven van toekomstige potentiële dreigingen, risico's en ontwikkelingen met betrekking tot de nationale veiligheid⁸. Het

advies is gebaseerd op de input van experts van de bij het ANV aangesloten organisaties en op informatie uit recente (inter)nationale toekomstverkenningen en vergelijkbare studies. In het advies wordt ook vermeld welke thema's naar de visie van het ANV een hoge of minder hoge prioriteit behoeven. De prioriteit wordt vastgesteld door de Taakgroep van het ANV, waarbij ze de volgende criteria hanteert:

- Draagt het onderwerp voldoende bij aan de breedte van de NRB en/of vult het een kennisleemte in?
- Hoe groot is de kans dat dit onderwerp gaat spelen, en op welke termijn?
- Worden de effecten hoog of beperkt geschat, als dit scenario werkelijkheid wordt?
- Komt uitwerking in de NRB komt nog op tijd om er wat

⁸ Notitie 20110297/IMG/mme. Integraal advies onderwerpen NRB 2012. Adviesdocument t.b.v. IWNV en stuurgroep Nationale Veiligheid, opgesteld door de Taakgroep van het Analistennetwerk NV, 28 november 2011.

aan te doen? Welke urgentie is er?

- Speelt het onderwerp meer of minder in op huidige trendmatige ontwikkelingen?

De notitie bevat ook een advies over te actualiseren thema's en scenario's uit voorgaande NRB's.

De stuurgroep Nationale Veiligheid heeft haar keuze voor de uit te werken thema's in de NRB 2012 gebaseerd op dit advies en op de resultaten uit de bevindingenrapportage Nationale Veiligheid 2011. Daarnaast hebben verschillende departementen behoeften kenbaar gemaakt, waar bij de keuze rekening mee is gehouden.

De volgende overwegingen hebben een rol gespeeld bij de themakeuze.

De ontwikkelingen in de digitale wereld gaan zeer snel. Het thema *Cyber dreigingen* verdient daarom permanente aandacht in de NRB. Hoewel op basis van de bevindingen van de eerdere scenario analyses maatregelen zijn getroffen en een nationale Cyber Security strategie is ontwikkeld, achten Cyber experts het van belang aandacht te blijven houden voor nieuwe fenomenen en ontwikkelingen in het digitale domein. Te meer daar deze zich wereldwijd en tot op bepaalde hoogte autonoom afspelen, waardoor het bemoeilijkt is er zicht en controle op te houden.

Eén van die ontwikkelingen is de toenemende toepassing en integratie van ICT in IACS (Industrial Automation and Control Systems), die veelal ingebed zijn in 24/7 systemen. Doordat steeds meer mensen gemakkelijker (dat wil zeggen met minder kennis en eenvoudig verkrijgbare middelen) moedwillige verstoring kunnen veroorzaken, wordt het risico op verstoring van zulke systemen groter. Indien die verstoring op grote schaal plaatsvindt, is niet uit te sluiten dat de gevolgen, in termen van bedreiging van de nationale veiligheid, aanzienlijk zijn.

In de bevindingenrapportage Nationale Veiligheid 2011 is gesteld dat het dreigingsthema *Internationale ontwikkelingen, machtsverhoudingen en mondialisering* op de agenda van de NRB 2012 zou moeten komen. Diverse ontwikkelingen in de wereld kunnen immers in potentie effect hebben op onze nationale veiligheid. Zo is bekend dat bepaalde staten en regimes massavernietigingswapens ontwikkelen of daar al over beschikken. Indien deze staten instabiel worden of in een uit de hand lopend conflict raken met buurlanden dan wel landen met andere religieuze of ideologische signatuur, kan dit verregaande gevolgen hebben. Bijvoorbeeld een conflict op grotere schaal, waar het Westen bij wordt betrokken. Ook zouden terreurorganisaties dan de beschikking kunnen krijgen over massavernietigingswapens. Het is wenselijk te onderzoeken in hoeverre zulke ontwikkelingen dan de Nederlandse nationale veiligheid kunnen raken.

In de NRB van 2008 en 2009 zijn voor het thema *Polarisatie en radicalisering* enkele scenario's uitgewerkt, waarbij rellen en onlusten uitbraken. De drijfveren die ten grondslag lagen aan de gebeurtenissen in die scenario's waren sterk gerelateerd aan een religie, levensbeschouwing of ideologie. De gebeurtenissen die in het najaar van 2011 plaatsvonden in Londen, en eerder ook in andere grote Europese steden, hebben duidelijk gemaakt dat ook andere drijfveren een voedingsbodem kunnen vormen voor het ontstaan van onlusten met een aanzienlijke impact, die ogenschijnlijk onverwachts de kop op kunnen steken. Die voedingsbodem kan ontstaan door ondermijning van gezag, onderstromen van groot ongenoegen, de toenemende segregatie in de samenleving, de voortschrijdende individualisering en het vooropstellen van eigenbelang (inclusief het 'eigen rechter spelen'). Deze constatering is de aanleiding om in de NRB 2012 een scenario over grootschalige onlusten uit te werken.

In de afgelopen jaren hebben er meerdere malen aanslagen of andere schadelijke acties door gewelddadige eenlingen plaatsgevonden, niet alleen in Nederland maar ook in andere westerse landen. Op basis van analyses van deze incidenten zijn maatregelen getroffen gericht op het verder beperken van de kans op zulke aanslagen en acties (zie onder meer de bevindingenrapportage Nationale Veiligheid 2011). Daardoor is er zicht op potentiële daders die zich niet in een (ideologisch) netwerk bevinden of onder de aandacht staan van de geestelijke gezondheidszorg. De moeilijkheid is echter, dat motieven en drijfveren van eenlingen die om bepaalde redenen overgaan tot gewelddadige handelingen zeer verschillend kunnen zijn. Daarom is er behoefte aan een scenario dat is gericht op (de gevolgen van) gewelddadige acties door een gefrustreerde eenling die buiten de kaders valt van ideologische netwerken en de geestelijke gezondheidszorg.

2.2.2 Scenariokeuze en opdracht

Op basis van deze overwegingen heeft de SNV het ANV opgedragen scenario's uit te werken op vier thema's. Hieronder wordt per thema kort toegelicht welke kernonderwerpen er in het te ontwikkelen scenario aan bod zouden moeten komen en welke elementen en gebeurtenissen verder een relevante rol zouden moeten spelen.

1. *Cyber dreigingen*: Scenario, waarin cyberprotest (ook hacktivisme genoemd) wordt gecombineerd met moedwillige verstoring van IACS (Industrial Automation and Control Systems) op grote schaal. De reden om deze aspecten centraal te stellen is dat gebrekkige ICT beveiliging tegen moedwillige verstoring op zulke systemen grote problemen kan geven. Dat geldt vooral voor organisaties waar informatiebeveiliging niet altijd prioriteit heeft en getroffen maatregelen niet conse-

quent onderhouden worden, zoals in het Midden- en Kleinbedrijf (MKB) en bij kleinere overheden (provincies en gemeenten). Essentiële elementen in het te ontwikkelen scenario zijn de motieven en mogelijkheden van de hacktivistten, de gevolgen van de verstoringen en de reactie van overheid, bedrijfsleven en samenleving.

2. *Terrorisme*: Uitwerken van een scenario waarin een gefrustreerde eenling die buiten de kaders valt van ideologische netwerken en de geestelijke gezondheidszorg overgaat tot gewelddadig handelen met gevolgen op nationale schaal.
3. *Polarisatie en radicalisering*: Een scenario waarin op grote schaal rellen en onlusten uitbreken in een zodanig extreme vorm, dat de grenzen van de noodzakelijke responscapaciteiten van de overheidsdiensten worden geëxploreerd. In het scenario moeten de achterliggende drijfveren van groepen en personen, de mechanismen die een rol spelen bij het veroorzaken van onlusten en de gebruikte middelen, in het bijzonder de sociale media, aan bod komen. Het scenario zou inzicht moeten

bieden in de wijze waarop spanningen onder diverse groepen in de samenleving zich kunnen opbouwen en uiteindelijk tot grote onlusten kunnen leiden, inclusief de wijze waarop de vlam in de pan kan schieten. En daarnaast moeten de mogelijke aanjagende of dempende rol van de ordehandhavers, de communicatie van de overheid en de media aan bod komen.

4. *Internationale ontwikkelingen, machtsverhoudingen en mondialisering*: Uitwerken van een scenario waarin een staat die de beschikking heeft over massavernietigingswapens destabiliseert (lees: verwordt tot een falende staat), waardoor massavernietigingswapens in handen komen van groepen met terroristische bedoelingen en er in de regio waarin het land ligt een gespannen situatie ontstaat (conflicten met buurlanden, militarisering, betrokkenheid van het Westen). Het scenario moet een aantal elementen en gebeurtenissen bevatten die leiden tot mogelijke effecten op de Nederlandse nationale veiligheid.

3

De scenario's van de NRB 2012

3.1 Inleiding

De scenario's in de NRB zijn beschrijvingen van gebeurtenissen, incidenten en processen die voorstelbaar en herkenbaar zijn en die zich op de omschreven wijze zouden kunnen ontwikkelen. De gekozen scenario's bieden een verhaallijn voor een set van gebeurtenissen waar de overheid zich op wil voorbereiden ter bescherming van de vitale belangen: territoriale veiligheid, fysieke veiligheid, economische veiligheid, ecologische veiligheid en sociale en politieke stabiliteit.

De scenario's zijn geen toekomstvoorspellingen, maar schetsen een fictief (maar wel voorstelbaar) beeld. Ze bieden een manier om te communiceren over en gevoel te krijgen voor toekomstige onzekerheden in het kader van de Nationale Risicobeoordeling.

De scenario's moeten een zekere mate van plausibiliteit hebben, maar hoeven niet zeer waarschijnlijk te zijn. Gezamenlijk moeten ze een integraal beeld geven van mogelijke dreigingen en te versterken capaciteiten, wat noodzakelijk is voor de afweging om al dan niet te investeren in capaciteiten.

De vier scenario's in deze NRB betreffen vooral opzettelijke (door menselijk handelen veroorzaakte) dreigingen. Natuurrampen en crises als gevolg van technisch of menselijk falen komen in deze NRB niet voor, hoewel deze aspecten wel in enkele scenario's aan de orde komen als gevolg van bepaalde gebeurtenissen. De scenario's zijn

verdeeld over uiteenlopende thema's, waarvan enkele meer maatschappelijk van aard zijn en andere meer technische fenomenen betreffen. Ook geopolitieke aspecten maken deel uit van enkele scenario's.

De scenario's zijn beoordeeld op op waarschijnlijkheid en impact volgens de NRB methodiek.

De (fictieve) scenario's zijn ontwikkeld medio 2012. In sommige scenario's komen data voor, die bij het verschijnen van dit rapport (kunnen) zijn gepasseerd.

3.2 Cyberhacktivisme

3.2.1 Verantwoording

Op grond van behoeften en prioriteiten gesteld door vertegenwoordigers van een aantal betrokken departementen en experts van het ANV is er voor gekozen een scenario uit te werken, waarin cyberprotest (hacktivisme) wordt gecombineerd met moedwillige verstoring van IACS (Industrial Automation and Control Systems). De reden om deze aspecten centraal te stellen is dat gebrekkige ICT beveiliging tegen moedwillige verstoring op zulke systemen grote problemen kan geven. Naar verwachting is de preventie tegen ICT-verstoringen in redelijke mate belegd bij vitale infrastructuren, het grote bedrijfsleven en de Rijksoverheid. Er zijn echter witte vlekken in het overige

bedrijfsleven, het Midden- en Kleinbedrijf (MKB) en andere overheden (provincies en gemeenten) waar informatiebeveiliging niet altijd prioriteit heeft en getroffen maatregelen niet consequent onderhouden worden.

De departementen hebben daarbij een aantal elementen benoemd die van belang worden geacht voor de capaciteitsanalyse van dit scenario: het handelingsperspectief van de overheid, de taakverdeling tussen overheid en partners, opschaling, internationale afhandeling en wetgeving en juridische vragen bij Responsible disclosure.

IACS (verzamelterm) worden gebruikt om fysieke processen in de samenleving aan te sturen, zoals het regelen van onze energiesystemen, drinkwaterproductie en -distributie, verwerking riolering- en afvalwater, bediening pompen, bruggen en sluizen, HVAC, beveiligingssystemen, industriële vullijnen (voedsel, medicijnen, vloeistoffen), raffinaderijen, veiligheidssystemen openbaar vervoer en chemische industrieprocessen. Het is echter mogelijk om IACS-systemen moedwillig via 'cyber manipulatie' te ontregelen. Voorbeelden hiervan zijn het Stuxnet incident (2010), de computerworm in Campina-systemen (2010) en het incident rond de riolering in de gemeente Veere (2012). In potentie zou zelfs het elektriciteitsnet (deels) uitgeschakeld kunnen worden.

Doordat steeds meer mensen gemakkelijker (met minder kennis en eenvoudig verkrijgbare middelen) moedwillige verstoring veroorzaken wordt het risico op verstoring van ICT-systemen voor de samenleving groter. Doordat IACS veelal ingebed zijn in 24/7 systemen ontstaan risico's voor de kwaliteit van veel producten, voor werknemers die in een omgeving met IACS-aangestuurde systemen werken en voor de fysieke omgeving. Er kunnen verschillende motieven zijn om systemen moedwillig te verstoren. Veelal liggen die in de sfeer van protesteren, aandacht vragen voor bepaalde zaken of zijn ze van ideologische aard (Hacktivisme). Soms kunnen persoonlijke motieven meespelen, bijvoorbeeld in het geval van een werknemer die wraak wil nemen.

Op basis van informatie en ideeën die naar voren zijn gebracht in een brainstormsessie met circa 20 experts van publieke en private organisaties deelnamen hebben TNO en CPNI.NL het scenario geschreven. Het conceptscenario is vervolgens voorgelegd aan de betrokken experts (review) en na het verwerken van hun commentaar gescoord op impact en waarschijnlijkheid. In de scoringsessie waren experts betrokken op het gebied van cyber, vitale infrastructuur en experts op de impactcriteria waarop het scenario effect heeft (zie Bijlage 2).

3.2.2 Beschrijving

Dit scenario richt zich alleen op incidenten geïnitieerd vanuit zowel het binnen- als buitenland en die Nederland treffen. Cybereffecten gericht op het buitenland worden niet in dit scenario beschouwd.

Achtergrondinformatie van het scenario

Dit scenario beoogt een andere verdichtingswolk te onderzoeken dan het 2008/2009 scenario *moedwillige verstoring ICT vitale sector* en het 2010 scenario *cyberconflict* (een interstatelijk conflict in het cyberdomein). Dit scenario richt zich op een onvoorziene en zich zeer snel ontwikkelende, massieve cyberdreiging gericht op de Nederlandse politieke besluitvorming en de samenleving. De aanval door één groep hacktivisten op de Nederlandse overheid kan een sneeuwbal effect veroorzaken als ook andere hackersgroepen om hun moverende redenen Nederlandse belangen willen raken. Daarnaast kan dit de aanleiding zijn voor andere hackersgroepen om voor de 'lulz'⁹ mee te gaan acteren. Die laatste groep ziet het als een spel of uitdaging ook te laten zien wat ze kunnen. Hoe meer hackers, verschillende dingen proberen, hoe vaker (door toeval) ze een lek in de beveiliging zullen vinden en er wellicht in slagen, ondanks beperkte middelen, iets te veranderen of vernielen.

De snelle technologische ontwikkelingen van procescontrole systemen en de snelle opkomst van mobiele toepassingen waarmee vanuit cyberspace ook fysieke effecten kunnen optreden vormen in dit scenario een belangrijk aspect.

Procescontrolesystemen worden gebruikt voor de monitoring en besturing van een breed scala aan industriële processen in vitale infrastructuren, bij bedrijven en bij de bevolking thuis. In de procesautomatisering worden ook andere termen gebruikt voor procescontrole systemen en netwerken (PCS): Industrial Automation and Control Systems (IACS), Supervisory and Control Systems (SCADA), Distributed Control Systems (DCS) en Process Logic Controllers (PLC). Hierna wordt de term IACS als overkoepelende term voor het geheel aan procescontrolesystemen en -netwerken gebruikt.

IACS worden in veel sectoren gebruikt, bijvoorbeeld onze energie- en de drinkwatervoorzieningen (productie, transport en distributie), de waterhuishouding, het railvervoer (wissels, seinen en energiebeheer), tunnelveiligheidssystemen en productieprocessen van raffinaderijen, de chemische industrie en de voedingsmiddelen- en medicijnindustrieën. IACS wordt steeds vaker toegepast in

⁹ 'voor de lulz': voor de lol, gebruikt door hackers in algemeen; Anonymous in het bijzonder.

gebouwbeheer- en toegangscontrolesystemen, zowel bij middelgrote bedrijven als bij vitale objecten. IACS zijn ook bij kleinere organisaties en de bevolking te vinden, bijvoorbeeld in de besturingen van centrale verwarming en airconditioning [1,2].

Bij de scenario-ontwikkeling is gekozen voor aanvallen op de overheid, cloud-systemen van een private partij en IACS bij grote ondernemingen, lagere overheden en ziekenzorginstellingen.

De overheid heeft in een overzicht gegeven van de wettelijke kaders en hiaten in de cybergerelateerde wet- en regelgeving [3].

Huidige status beheersmaatregelen (weerstands-vermogen)¹⁰

Het Nationaal Cyber Security Centrum vervult ten tijde van een crisis een uitvoerende, faciliterende en adviserende taak naar zowel de ICT Respons Board (IRB) als naar de bedreigde/getroffen partijen, waarbij het NCSC de operationele coördinatie vervult wanneer hiertoe opdracht is gegeven door de nationale crisisbeheersingsstructuur. Ook in de zogenaamde koude fase wordt binnen het NCSC afgestemd door verschillende (overheids)partijen. Dit gebeurt met behulp van liaisons, die wekelijks bij elkaar komen om lopende ontwikkelingen door te spreken en op waarde in te kunnen schatten. Als het nodig is gaat deze frequentie omhoog. Tussen de vitale sectoren, NCSC, AIVD en Team High Tech Crime van het KLPD¹¹ wordt periodiek informatie uitgewisseld binnen de sectorale ISACS (Information Sharing and Analysis Centers) die deel uitmaken van het Informatieknooppunt Cybercrime. Er bestaat een formeel als informeel netwerk van overheids-partijen en partijen uit de vitale infrastructuren.

Binnen de overheid zijn de cybersecurity capaciteiten naar aanleiding van de Nationale Cyber Security Strategie versterkt, zowel bij het NCSC als ook bij het ministerie van Defensie, het Openbaar Ministerie, de politie, het NFI als ook bij de AIVD. Ieder vanuit zijn eigen taakstelling. Organisaties zijn zelf verantwoordelijk voor hun beveiliging. De preventie tegen ICT-verstoringen is in redelijke mate belegd bij vitale infrastructuren, het grote bedrijfsleven en de Rijksoverheid. Witte vlekken zijn het overige bedrijfsleven, het Midden- en Kleinbedrijf (MKB) en andere overheden (provincies en gemeenten) waar informatiebeveiliging niet altijd prioriteit heeft en

getroffen maatregelen niet consequent onderhouden worden. Recent onderzoek door de Onderzoeksraad voor de veiligheid^{12, 13} en ook een onderzoek naar ICT/elektrici-teitsverstoring binnen de sectoren Openbaar Bestuur en Openbare Orde en Veiligheid door het WODC¹⁴ heeft dit onderschreven.

Uitzonderingen daargelaten, prepareert het niet als vitaal aangemerkte bedrijfsleven zich niet op een ICT-crisis.¹⁵

Eind 2011 is het nationaal crisisplan ICT (NCP-ICT) opgesteld en formeel door de Stuurgroep Nationale Veiligheid bekrachtigd. Het plan heeft als primaire focus de nationale crisisbeheersingsorganisatie.

Het NCSC is het nationale aanspreekpunt voor het geval er vanuit het buitenland (bijvoorbeeld bij een computer emergency response team oftewel CERT van een internationaal bedrijf) informatie wordt gevonden over voorgenomen cyberacties in het buitenland die gericht zijn tegen belangen op Nederlands grondgebied. Het NCSC zal indien nodig op basis van deze informatie, na het zelf te hebben gescreend, de betrokken sectoren in Nederland alerteren en/of de IRB activeren.

Internationaal wordt er nog niet samengewerkt op basis van formele plannen of (militaire) rules-of-engagement indien vanuit het buitenland ernstig versturende cyberaanvallen op Nederland worden gepleegd. Wel zijn er de informele, vertrouwde communicatielijnen tussen de professionele CERT organisaties. De laatstgenoemde aanpak wordt bijvoorbeeld beoefend in de door ENISA georganiseerde EU-brede oefeningen. Ook is er de International CIIP Directory [19] met internationale contactpunten en zijn via de defensie- en civil emergency planningstakken van de NAVO structuren beschikbaar voor internationale informatiedeling. Het NCSC maakt daarnaast gebruik van communicatiestructuren als het International Watch and Warning Network en het European Government CERT netwerk om met andere

¹⁰ Dit beeld komt voort uit de experts uit het Analistennetwerk Nationale Veiligheid die betrokken waren bij het opstellen van dit scenario en is niet uitputtend noch volledig.

¹¹ KLPD = Korps Landelijke Politiediensten. Sinds 1 januari 2013 bestaat de Nationale Politie en is het voormalige KLPD opgegaan in de Landelijke Eenheid. In dit rapport, dat handelt over de situatie in 2012, wordt nog de term KLPD gebruikt.

¹² Onderzoeksraad voor de Veiligheid, *Het DigiNotarincident - Waarom digitale veiligheid de bestuurstafel te weinig bereikt*, 28 juni 2012. http://www.onderzoeksraad.nl/docs/rapporten/Rapport_Diginotar_NL_web_def_20062012.pdf.

¹³ Onderzoeksraad voor de Veiligheid, *Aanbevelingen rapport Het DigiNotarincident*, 3 juli 2012. http://www.onderzoeksraad.nl/docs/aanbevelingen/Aanbevelingen_rapport_Het_Diginotarincident.pdf.

¹⁴ Het streven van het kabinet was dat 80% van de organisaties binnen de sectoren OB en OOV eind 2011 een continuïteitsplan bij uitval van ICT/elektriciteit zou hebben opgesteld. Uit het WODC onderzoek blijkt dat slechts 19% van de organisaties inmiddels in het bezit is van een plan (brief WODC aan Tweede Kamer, 16 juli 2012).

¹⁵ Zie o.a. internationale ICT-monitoren accountancy firma's en informatiebeveiligingsbedrijven.

nationale operationele diensten te kunnen communiceren.

Binnen de publieke en private sectoren zijn verschillende (formele en informele) netwerken, zowel binnen de politie, de veiligheidsdiensten als ook binnen de CERT-gemeenschap. Over de vitale sectoren heen – publiek en privaat – is er geen verplicht minimum weerstandsniveau voor het specifieke cyberdomein. Wel kennen verschillende vitale sectoren een wettelijke / regelgevende verplichting om toereikende technische en organisatorische maatregelen te treffen tegen uitval of verstoring van de vitale dienstverlening.

Er komt nog dit jaar een wettelijke meldplicht voor security breaches voor organisaties en bedrijven die betrokken zijn bij voor de samenleving vitale informatiesystemen. Het gaat om digitale veiligheidsincidenten die het risico van maatschappelijke ontwrichting in zich dragen, bijvoorbeeld omdat de dienstverlening kan worden verstoord.¹⁶

Algemene omstandigheden (voorafgaand aan de scenarioeildatum december 201X)¹⁷

Op 28 november 2010 begint WikiLeaks met het publiceren van zo'n 251.000 gevoelige ambtsberichten van de diplomatieke dienst van de Verenigde Staten, daarnaast kondigen zij andere 'lekprojecten' aan [4]. Overheden, financiële instellingen en politici voelen zich onder druk gezet door de lekkages. De bij WikiLeaks betrokken journalist Julian Assange wordt op 7 december 2010 in Engeland gearresteerd voor twee verkrachtingsvergrepen die hij in Zweden zou hebben gepleegd, uitwijzing naar Zweden dreigt met het risico dat hij daarna uitgeleverd wordt aan de VS. Dat leidt tot een protestactie vanuit de hackerswereld. Activistische groepen als Anonymous en LulzSec blokkeren diensten van financiële instellingen (Operation Payback) en publiceren vele gigabyte aan illegaal verkregen gevoelige documenten van bedrijven, overheids- en zorginstellingen (Operation Avenge Assange) [5].

Nederland is een van de landen die eist dat alle landen zich houden aan de binnen de Europese en Monetaire Unielanden (EMU) afgesproken begrotingsregels. Het stabiliteits- en groeipact van februari 2012 legt een harde grens bij een 3% tekort op het Bruto Binnenlands Product (BBP) [6]. Die eis leidt tot politieke spanningen in landen die daar soepeler mee omgingen. In een setting van bezuinigingen, ombuigingen van de staatsuitgaven, terugval in de economie en snel oplopende werkloosheid

ontstaat onrust in de samenleving. In maart 2012 bedroeg de werkloosheid volgens Eurostat [20] in Spanje 24,6% en in Griekenland 21,9%. De jeugdwerkloosheid van beide landen was toen 52,1%.

Fictief scenariodeel

Medio 201X ligt in Spanje en Griekenland de algemene werkloosheid rond de 8% hoger; de jeugdwerkloosheid is gegroeid tot respectievelijk 58,3% en 67,8%. Door de stijgende werkloosheid ontstaat een snelle opkomst van populistische partijen, zoals de Griekse Makriá Me To partij en de Spaanse Llargarse-beweging. Deze partijen verwijten Duitsland en Nederland dat zij de Griekse en Spaanse samenlevingen kapot maken.

Nederlandse bedrijven leggen hun uitgavenpatroon nogmaals onder een loep gegeven de tegenvallende export en slechte binnenlandse economie. Dit versterkt de trend van uitbesteding informatie- en communicatie-technologie (ICT) tegen de laagst mogelijke kosten gebruikmakend van cloudoplossingen. Banken, telecom-communicatie- en andere bedrijven zetten hun bulkdataverwerking (rekeningenbeheer, billing e.d.) om naar internationale clouddiensten. Dat vergroot de productiviteit, flexibiliteit, capaciteit en controle over de kosten. Waar en hoe de gegevens opgeslagen worden is onduidelijk. De standaard cloudcontracten spreken over standaard beveiligingsgaranties. Na vele jaren van groei van de Nederlandse ICT-sector, krimpt deze snel door de cloud- en outsourcingontwikkelingen. Eind 201X zijn zo'n drieduizend technisch hoogopgeleide ICT-beheerders en systeemprogrammeurs 'in between jobs'.¹⁸

Elkaar kennende vanuit beroepsverenigingen, ontstaat begin 201X een tegenstroom van elkaar goed en heel lang kennende ICT'ers. Onder de naam Ontevredenen organiseren zij al een jaar lang iedere maand een denial-of-service protestactie van enkele uren. Doelen vormen prominente bedrijven die overwegen op clouddiensten over te stappen. Opvallend goed geïnformeerd vinden dergelijke acties steeds plaats net voordat zo'n bedrijf positief nieuws aan het brede publiek wil melden. Het rendement is echter laag: de acties hebben nauwelijks effect op de strategie van bedrijven. De pers besteedt daardoor steeds minder aandacht aan de Ontevredenen. Het NCSC heeft van de AIVD gehoord dat de harde kern van Ontevredenen mogelijk aansluiting zoekt bij Ahackgroup, een internationaal bekende hacktivistische groepering.

¹⁶ Brief minister van Veiligheid en Justitie aan Tweede Kamer, 6 juli 2012.

¹⁷ In dit rapport wordt met 201X een willekeurig jaartal tussen 2012 en 2017 bedoeld. In navolging hierop geeft 201X-1 het jaar aan voorafgaand aan 201X, 201X+1 het jaar dat volgt op 201X, et cetera.

¹⁸ Zie ook: <http://nos.nl/artikel/418664-ontslaggolff-in-ictsector.html>.

Het Cyber Security Beeld Nederland (CSBN) editie voorjaar 201X constateert een sterk toenemende ontwikkeling en gebruik van geavanceerde hack tools. Deze lijken steeds vaker ook uit eigen land te komen, wellicht door werkeloze ICT-specialisten die verder niets om handen hebben. Internationale anti-malwarebedrijven melden dezelfde trend.

De federale overheid van de Verenigde Staten is in maart 201X wederom overvallen door een golf van gelekte overheidsinformatie. De aan Ahackgroup gelieerde klokkenluidersite Kickbacks toont gelekte documenten en heimelijk opgenomen filmpjes van omkopen van senatoren en topambtenaren in de VS door zogenaamde lobbyisten uit westerse en andere landen. De gelekte informatie toont ook hoe de federale Amerikaanse milieubeschermingsregels stelselmatig door ambtelijke vergunningverleners tegen een financiële vergoeding door chemiebedrijven omzeild zijn. De FBI start een onderzoek naar de lekken en wil de onderste steen boven halen.

Voordat de documenten op Kickbacks geplaatst zijn, zijn ze door een internationale groep van elkaar vertrouwende internetjournalisten en ex-hackers getoetst op echtheid en gescreend op veiligheidsaspecten. Dat laatste is noodzakelijk omdat een aantal omkoopdocumenten over zwarte defensieprogramma's¹⁹ van de Verenigde Staten en de Five Eyes²⁰ landen gaat. De groepering achter de klokkenluidersite wil daarmee voorkomen dat zij beschuldigd wordt van het lekken van staatsgeheimen. Tot de toetsgroep behoren ook drie Nederlandse hackers: 4rp4nd3r5 (ArpAnders), 76!5, ook bekend als TGIS, en Wh!t3sx²¹.

Nederlandse toeristen ondervinden de afgelopen jaren steeds vaker een anti-Nederlands en anti-Duits sentiment tijdens hun vakantie in de door de financiële crisis getroffen Zuid-Europese landen. In de zomer van 201X lopen de gemoederen steeds hoger op. Langdurig werkeloos verwijten de toeristen dat zij komen potverteren in de sociaal gedestabiliseerde landen. De toenemende corruptie bij geprivatiseerde publieke diensten versterkt de onvrede [7]. Excessen als in elkaar geslagen Nederlanders en vernielingen van auto's en andere bezittingen komen met enige regelmaat voor [8]. De Nederlandse ambassade in Athene is het slachtoffer van een aanval met Molotovcocktails waarbij twee medewerkers gewond raken [9]. Duitse en Nederlandse toeristen voelen zich niet meer

veilig aan de Spaanse costa's en het Griekse vasteland. Gevolg is het ineensstorten van het toerisme in die landen dat de lokale onvrede over Nederland nog eens opjaagt.

Justitie ontvangt medio oktober 201X een rechtshulpverzoek van de Amerikaanse federale overheid die vraagt om aanhouding en uitlevering van de verdachte hackers (ArpAnders, TGIS en Wh!t3sx). Zij worden verdacht van het verduisteren en publiek maken van staatsgeheimen en andere gevoelige informatie. Justitie bestudeert het verzoek in stilte en gaat de mogelijke (inter)nationale juridische belemmeringen na. Besluitvorming zal rond medio december plaatsvinden.

Dinsdag 5 december, 201X

Slechter gepland kon het niet. Als Sinterklaascadeau kondigt de salarisverwerker XSP aan dat zij per direct haar Nederlandse computercentra sluit. Die kantoren verwerken ruim 1,7 miljoen salarisstroomkjes per maand voor vele duizenden Nederlandse bedrijven. Die salarisstroomkjes en jaaroverzichten zijn al enige tijd individueel elektronisch in te zien via clouddiensten. Vanaf half december zal de gehele loonstrookverwerking door XSP plaatsvinden via een buiten Nederland draaiende clouddienst. Alleen de afdeling dienstenverkoop en een verkleinde helpdesk blijven in Utrecht onder directe aansturing van het Europese hoofdkantoor. De werkgelegenheid van enkele honderden ICT'ers gaat daarmee verloren.

Maandag 18 december, 201X

Kerstversieringen en -verlichting sieren het straatbeeld in Nederland. Een zeer stabiel hogedrukgebied zorgt voor heldere nachten en een lange periode met extreme koude die vooraf is gegaan door twee dagen met grote sneeuwval waardoor straten en binnenwegen slecht begaanbaar zijn. Het ijs op het buitenwater groeit iedere dag met centimeters. Kranten spreken over een "It giet oan!" voor een Elfstedentocht op 22 of 23 december.

Om 06:15 uur in de ochtend valt de politie tegelijkertijd binnen in de huizen van de drie verdachten. De media maken opnamen van verhuisdozen vol in beslag genomen computerapparatuur en computermedia. De Nederlandse hackerswereld twittert binnen korte tijd volop over de invallen. De berichten hebben een hoog speculatief gehalte, wellicht hebben de invallen iets te maken met de naweeën van de hackersacties onder de naam Hacktober 201X: het hacken en fileren van e-overheidsdiensten.

De gehele ochtend blijft het onduidelijk waarom de politie de invallen heeft gedaan. Tijdens de persconferentie om 12:30 uur door Marcus ten Haren Gort, de landelijk officier Cybercrime, wordt duidelijk waarom de invallen en arrestaties hebben plaatsgevonden: "De Nederlandse overheid heeft na lang wikken en wegen besloten om in

¹⁹ Zwarte Defensieprogramma's: Geheime defensieprojecten die in het openbaar verzwegen worden en ontkend

²⁰ Five Eyes' is aanduiding van samenwerking van ë, Canada, Nieuw Zeeland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten op het gebied van 'command and control'.

²¹ Volgens de bekende leet hackers codering (zie: <http://en.wikipedia.org/wiki/Leet>).

principe medewerking te verlenen aan een uitleveringsverzoek vanuit de Verenigde Staten voor drie Nederlanders die verdacht worden deel uit te maken van een groep mensen die zich schuldig heeft gemaakt aan het verduisteren en openbaar maken van staatsgeheimen van de Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Canada, Australië en Nieuw Zeeland. Nederland heeft daartoe een aanzienlijke hoeveelheid bewijsmateriaal in beslag genomen waaronder een aantal PCs en laptops, vele DVD's en harde schijven. Op basis van de Wet Bewaarplicht Telecommunicatiegegevens zijn vandaag communicatiegegevens van de drie verdachten bij verschillende Nederlandse internet- en telecommunicatieproviders opgevraagd. Dit betreft onder andere data en tijden in het afgelopen jaar van internet sessies, e-mailadressen en de IP- en poortnummers waarmee gecommuniceerd is. De drie verdachten worden gehoord over hun aandeel in de verduistering en openbaarmaking van staatsgeheimen van bevriende landen. Een snelle uitlevering van de verdachten aan de Verenigde Staten wordt voorzien.”

Op nadere vragen van de aanwezige pers bevestigt hij dat de Nederlandse Justitie bij Twitter tweetgegevens van de drie verdachten opgevraagd heeft.

Binnen een half uur is dit groot nieuws in alle media, zowel in Nederland als in het buitenland. Op openbare hackers-fora lopen de gemoederen op. Erg boze reacties. Nederland stond toch bekend als land dat de openheid en vrijheid van het internet, meningsuiting en informatievergaring voorop heeft staan? Daar waar een 'responsible disclosure' gezocht wordt, worden nu de moderators vervolgd in plaats van de corrupte senatoren en ambtenaren. Een Vandaag wijzigt de voorgenomen programmering en bereidt een uitzending voor over de internationale positie van de drie Nederlandse hackers, beelden van de hackersevents Hack-it 2003 in Amsterdam en Hackveilig 2012 in Biddinghuizen, en de werkwijze van de Kickbacks toetsingscommissie.

Om 14:25 uur bereikt een bericht, dat afkomstig lijkt te zijn van Ahackgroup, verschillende mediaredacties in Kopenhagen, Londen en New York. Daarin wordt gesteld: "Nederland zal deze aanval op de waarheid en waarheidsvinding snel betreuren."

Om 15:00 uur brengt een bekende Nederlandse belangengroepering voor internetvrijheid een scherp persbericht naar buiten over de ernstige aantasting van de elektronische vrijheid die de internet community nastreeft. Amerikaanse collegagroeperingen volgen enkele uren later met mediaberichten waarin ze Nederland verantwoordelijk stellen voor het teloor gaan van fundamentele rechten in cyberspace. Ze zijn ook kwaad op hun eigen land daar de VS de fundamentele waarden uit haar eigen internationale cyber security beleidsdocument [10] niet respecteert.

In de namiddag worden burgers via een speciaal in de lucht gebrachte website en een twitterkanaal opgeroepen om de internetvrijheid te verdedigen door cyberaanvallen tegen de Nederlandse overheid en de rechtse media uit te voeren. Voor middelen wordt verwezen naar enkele underground sites. Een aantal doelen wordt gesuggereerd, zoals onder meer het OM [11].

Al snel daarna ondervinden de eerste websites in het .nl domein, met name die van de Nederlandse overheid, de politie en enkele online media ernstige hinder van de DDoS-aanvallen²². Het type aanvallen geeft aan dat dit ad hoc geregisseerde acties van groepen burgers betreft die hun kwaadheid willen luchten. Op basis van de verschillende incidenten komen de liaisons binnen het Nationale Cyber Security Centrum (NCSC) bij elkaar om de situatie te bespreken. Er is nog onduidelijkheid over hetgeen er precies aan de hand is, maar afgesproken wordt om paraat te zijn en frequent bij elkaar te komen om de ontwikkelingen te volgen en te duiden.

In de avond zwelt het aantal aanvallen op overheidsystemen aan; veelal bekende aanvallen met simpele 'script kiddy'-tools, Metasploit en andere hackertoolsets in een poging bekende zwakheden te exploreren en te exploiteren. Informatiediensten van een aantal overheidsdiensten blijken onvoldoende onderhouden te zijn. Prominent tonen deze teksten die oproepen tot in vrijheidstelling van 4rp4nd3r5, 76!5 en Wh!t3sx. Het merendeel van de geslaagde aanvallen wordt pas in de loop van de volgende ochtend gemeld.

Een andere groep kwaad geworden hackers willen een statement maken tegen de uitlevering. Ze breken in bij Van Spanje Zuivelcoöperatie, een doel dat al lang op hun lijst van te onderzoeken bedrijven staat. Ze vinden tot hun eigen verbazing een toegang tot een netwerk met vreemde protocollen en sterk afwijkende systeemnamen. MetaSploit (een Zwitsers zakmes voor hackers) geeft aan dat het Modbus protocol actief is, een protocol dat ze nog niet eerder gezien hebben. Ze geven enkele commando's in maar zien geen duidelijke effecten.[12] Ze zoeken daarom verder. Ze kunnen altijd later terugkomen. Ze ontdekken de printbestanden voor melkproductverpakkingen en vervangen de kerstklokken door de boodschap "Laat ze vrij". Dan is het voor hen wachten hoe snel dit effect heeft op de verpakkingen van de producten die de fabriek met vrachtwagens vol verlaten. De volautomatische controles op de productenlijnen zien geen afwijkin-

²² Denial of Service (DoS) is de benaming voor een type aanval waarbij een bepaalde dienst onbereikbaar wordt voor de gebruikelijke afnemers van de dienst. Bij een Distributed DoS (DDoS) aanval maakt de aanvaller gecoördineerd gebruik van geografisch gedistribueerde aanvalscapaciteiten.

gen tussen de gedrukte verpakking en het opgeslagen origineel waardoor de pallets met producten bijna volautomatisch naar de distributiecentra van verschillende supermarktketens gaan en vandaar direct door naar de schappen in de winkels.

Dinsdag 19 december, 201X

Gedurende de nacht hadden de Nederlandse banken de batches met salarisbetalingen voor december, dertiende maand en kerstgratificaties moeten ontvangen van XSP. Dat gebeurt niet omdat XSP ernstige problemen ondervindt. Stuurinformatie is gemanipuleerd waardoor reeds voorbewerkte salarisbestanden in de cloud in New Delhi gewist worden in plaats van verwerkt. Tegelijk is het luchtbehandelingsstelsel van zowel het New Delhi computercentrum als het back-up cloudsysteem in Taipei gehackt. Door gemanipuleerde luchtvochtigheids- en dauwpuntinstellingen ontstaat condensatie in apparatuur en schijf-eenheden die daarop defect raken. Een eerste inschatting is dat het drie tot vijf dagen zal duren voordat de salarissen overgemaakt zullen worden; het business continuïteitsplan is nog niet gereed. Een internationaal communicatieplan wordt opgesteld om de getroffen klanten en de pers te informeren.

Daar de XSP systemen omgeven zijn met veel beveiligingsmaatregelen, rijst al snel het vermoeden dat een of meer personen met veel interne kennis betrokken zijn bij de systeemmanipulatie en de sabotage van de luchtbehandeling. Dom genoeg zijn bij voor ontslagen medewerkers bekende achterdeuren in het systeem niet allemaal geblokkeerd en zijn belangrijke wachtwoorden al jarenlang hetzelfde. De groep van in aanmerking komende personen met de juiste technische en interne organisatiekennis is groot: alleen al een zestigtal ontslagen medewerkers in Nederland, enkele medewerkers die mochten blijven en een tiental medewerkers van eerder ingehuurde derde partijen die door de overgang naar cloud computing hun werk hebben verloren.

De eerste editie van de Metro kopt met de mededeling dat Ahackgroup Nederland zal straffen voor de arrestaties. De drie gearresteerden moeten onmiddellijk vrijgelaten worden. Ahackgroup claimt dat in de nacht een eerste slag aan Nederland is toegebracht; meer zullen er volgen. Ze ondersteunen ook de strijd van de Ontevredenen tegen het onderbrengen van Nederlandse informatie in oncontroleerbare uithoeken van cyberspace. Deze publicaties leiden tot de eerste kamervragen van politici aan de minister van Veiligheid en Justitie.

Vanaf tien uur vergaderen de rayonhoofden; heel Nederland zit in spanning. Om half twaalf komt het verlossende bericht: "It giet oan! Zaterdag de 23^e!" Binnen de rijksoverheid treedt de nationale crisisbesluitvormings-

structuur in werking om zich voor te bereiden op de Elfstedentocht en om tegelijkertijd de cyber-ontwikkelingen te monitoren. Op aangeven van de Nationaal Coördinator Terrorismedbestrijding en Veiligheid roept de minister van Veiligheid en Justitie - na overleg met de minister-president - de ministeriële commissie Crisisbeheersing bijeen. De commissie is belast met de coördinatie van de te treffen maatregelen en besluitvorming over een samenhangende aanpak²³. Gegeven het zich ontwikkelende cyberrisico wordt de IRB wordt geactiveerd.

Om 13:15 wordt nu.nl uit de lucht gehaald. Gedurende een aantal uren is de hoofdpagina geïnfecteerd geweest met drive-by malware voor Android en iOS devices zoals de iPhone 6s [13]. De malware, gebaseerd op bekende lekken in beide besturingssystemen, zoekt naar de universele e-thermostaat app²⁴ en modificeert deze. Daar velen deze ochtend naar nu.nl zijn gegaan voor het laatste nieuws over de mogelijke Elfstedentocht is de besmettingsgraad hoog. Voor de app-gebruiker lijkt alles perfect in orde; in werkelijkheid wordt de verwarming thuis geheel uitgeschakeld. Door de extreme temperatuur is al gauw sprake van bevroren of geknapte waterleidingen, iets dat de meeste getroffen pas merken als ze 's-avonds laat thuis komen van het werk of de Christmas-party.

Om half twee barst de stoomleiding in de Korte Hoogstraat te Rotterdam. Duizenden liters kokend heet water storten zich in de door de kerstvakantie drukke Koopgoot. Er vallen tientallen gewonden met ernstige brandwonden. Ontruiming van de Koopgoot, het omliggende gebied en het metrostation geeft de nodige problemen [14]. Het water bevriest snel en het hele winkelgebied verwordt tot één ijsvlakte. Bereddering van de ondergelopen winkels lijkt niet mogelijk tot de dooi intreedt. De oorzaak ligt in een leidingbreuk ten gevolge van waterslag. Uit logging blijkt dat afsluiters ritmisch in de eigenfrequentie van de leiding open- en dichtgezet zijn. De IACS, die dit fysieke proces aanstuurt, lijkt gehackt te zijn. Ahackgroup claimt bij het ANP de verantwoordelijkheid. Ze hebben de warmwatervoorziening aangevallen omdat de directeur van het Warmtebedrijf Rotterdam de nieuwe vriendin van de topman van het Openbaar Ministerie is.

²³ Conform Instellingsbesluit (Staatscourant 14 mei 2012, nr. 9310).

²⁴ In 2012 zijn Essent en Nuon respectievelijk met de E-thermostaat app en de E-manager thermostaat app uitgekomen; inmiddels zijn deze specifieke apps vervangen door een populaire universele thermostaat app UniTemp.

Niet veel later constateren burgers in gemeenten als Alkmaar, Almelo, Delft, Gorinchem, Hulst, Giethoorn, Zaandam en Zwartsluis dat rioolwater via overstorten in vijvers, grachten en sloten spoelt. De 'vetlaag' op het ijs zorgt er voor dat het snel over is met de ijspret. Ook raken hydrofoorinstallaties en luchtbehandelingen in verschillende psychiatrische inrichtingen en oude van dagen tehuizen in Nederland van slag. Lokale beheerders kunnen niet meer bij de besturing van de systemen. Hun inlogscherm toont de boodschap "Laat ze vrij – spoel onze internetvrijheden niet door het riool!" resp. "Een ingeperkte internetvrijheid zet ons allen in de kou!" onderkend door Ahackgroup -Tevredenen.

Het installatie- en onderhoudsbureau Sturen BV dat de IACS geïnstalleerd heeft ontvangt tientallen telefoontjes. Inloggen op afstand met het standaard onderhoudswachtwoord lukt niet; de systemen lijken overgenomen te zijn door hackers. Een medewerker van de firma Sturen belt het NCSC. Hier wordt met behulp van Shodan geconstateerd dat een hele reeks van door de firma Sturen geïnstalleerde systemen rechtstreeks vanuit het Internet benaderbaar zijn.^[15-17] Vanwege beperkte capaciteit, aangezien men al overbelast is door het verlenen van hulp bij andere incidenten kan het NCSC op dit moment niet verder actief hulp verlenen. Men doet Sturen de suggestie aan de hand om een geschikte commerciële partij in de hand te nemen en vragen Sturen om het NCSC op de hoogte te houden van de ontwikkelingen.

Gezien het aantal getroffen systemen en de distributie daarvan over glad Nederland, zal mogelijk enkele weken vergen voordat alle IACS bestuurde systemen opnieuw door Sturen BV opgebouwd, ingeregeld en vooral veilig zijn. De hulpdiensten proberen het transport en de opvang van bejaarden te coördineren naast de opvang van dak- en thuislozen. Gladheid vertraagt het vervoer. Een groter probleem vormt de opvang van de psychiatrisch patiënten; deze moeten over de noodopvang in verschillende regio's verdeeld worden. Die is beperkt daar de noodopvang al vol zit. Het is een piekperiode door de aanhoudende koude en donkerte.

Steeds meer mensen, benieuwd naar het bedrag van hun dertiende maand en gratificaties, komen er achter dat het salaris nog niet is bijgeschreven. XSP meldt op vragen van haar bedrijfsklanten hierover dat later op de dag informatie zal volgen. Om 16:30 uur vertelt een Duitse manager van XSP op een in Venlo belegde persconferentie dat door toevallig gelijktijdig optredende grote computerstoringen in India en Taiwan de verwerking van 1,7 miljoen salarissen van Nederlanders vier tot vijf dagen vertraging heeft opgelopen. Afhankelijk of banken mee willen werken, zullen de eerste bijschrijvingen op de 24^e dan wel in de

nacht van de 27^e op de 28^e plaatsvinden²⁵.

De pers legt al gauw het verband met de eerdere claim van Ahackgroup. De XSP-woordvoerder ontkent echter dat er cyberaanvallen hebben plaatsgevonden.

Het nu.nl bericht dat er problemen zijn met het overmaken van salarissen, zorgt er voor dat net voor het einde van de werkdag HR-afdelingen en directies overlopen worden door medewerkers. Ze willen weten hoe ze hun kerstinkopen moeten betalen. Er ontstaan soms broeierige situaties die politie-inzet vergen. Ondanks het kerstreces reageren enkele Tweede Kamerleden onmiddellijk en proberen politieke munt uit de situatie te slaan: "Uitbestede ICT terug naar eigen land" en "Wat Brussels beleid kapot maakt".

Kort na de persconferentie melden websites van enkele buitenlandse hackerorganisaties dat zij van de hackersgroep Ahackgroup -Tevredenen screenshots ontvangen hebben van een computerinbraak bij XSP. Dit bevestigt de Ahackgroup aankondiging vroeg in de ochtend. Redacties van nieuwsmedia gaan naarstig op zoek naar leden van de Ontevredenen in de hoop in contact te komen met de Ahackgroup -Tevredenen.

Binnen de IRB-structuur wordt de conclusie getrokken dat er nog steeds geen vitale infrastructuur geraakt is of in gevaar is. De cyberverstoreningen zijn nog steeds beheersbare lokale incidenten dan wel in het buitenland. Uit voorzorg wordt het NSCS opgeschaald en wordt een 24-uursbezetting ingesteld. Ook schalen de vitale sectoren hun veiligheidsmaatregelen op. Hiervoor maakt een enkele sector gebruik van de cybermatrix van het Alerteringssysteem Terrorismebestrijding (ATb).

Nationale en internationale media rapporteren over de problemen met salarisbetalingen, de ondanks de vrieskou onfris ruikende grachten, vijvers en sloten, en de problemen met en door uitgevallen CV installaties die loodgieters en verwarmingsmonteurs overwerk geven. Vooral in de grote steden komen bewoners hierdoor in de problemen; gemeenten besluiten ook voor deze groep burgers, waaronder minder zelfredzamen, verwarmde opvanglocaties open te stellen.

Het NCSC constateert dat de internationale media-aandacht leidt tot toename van geautomatiseerde cyberaanvallen (DDoS en poortscanning) en meer professionele hackpogingen op zowel systemen van de overheid als de vitale infrastructuur. De bronnen van deze aanvallen lijken in de Zuid-Europese landen te liggen. Vanaf 20:00 uur

²⁵ <http://www.nu.nl/internet/2892170/uwv-wil-uitleg-betalingsverkeer-abn-amro.html>, bij het één dag te laat uitbetalen van bijstand door de ABN AMRO Bank ontstaat onrust.

ondervindt het NCSC zelf ook DoS-aanvallen vanuit zware Pirate Channel servers in Stockholm en Frankfurt. Ze vragen hun buitenlandse CERT-collega's om de aanval af te stoppen via hun contacten bij – onder meer – de landelijke providers aldaar. De DoS aanvallen nemen dan ook snel weer af, maar hebben het NCSC wel enkele uren flink overlast bezorgd. Tegelijkertijd raken de NCSC telefoonverbindingen overbelast. Op Twitter staat dat je hier je proteststem tegen de arrestaties kunt laten registreren. Snel volgt een tweede tweet: “Nummer is van cyber security centrum; goede plek voor protest!”.

Het hoofdkantoor in Tucson van de Amerikaanse multinational Chemcheap ontvangt tegen de avond informatie dat groene hacktivisten een aanval op hun concern en die van het Meterse con el Medio Ambiente concern plannen. Beide concerns zijn verwikkeld in het schandaal rond de valselijk verkregen milieuvergunningen. Het internationale interne netwerk blijkt inderdaad aangevallen te worden. Beide bedrijven proberen hun vestigingen in Nederland te waarschuwen, maar omdat het in Europa nacht is, lukt het niet om de juiste personen aan de lijn te krijgen. Het lukt ook niet om telefonisch contact te leggen met de 24/7 service van de Dutch national CERT.

In de loop van de avond en nacht zijn er heftige pogingen tot computerinbraak bij Nederlandse vitale bedrijven, ogenschijnlijk afkomstig uit Zuid-Europese landen. Het niveau van aanvallen toont professionele kennis. De aanvallen mislukken omdat het een type cyberaanvallen betreft waar de vitale sectoren in een eerder stadium kennis over hebben gedeeld in de sectorale ISACS²⁶ en ze intussen hun tegenmaatregelen voor hebben getroffen.

Woensdag 20 december, 201X

Om 02:35 uur explodeert de kleine, niet als vitaal aangemerkte, chemische fabriek van Chemcheap in de buurt van Roermond. Er zijn alleen enkele lichtgewonden door glasscherven. Bluswater is weliswaar voorhanden, maar de extreme koude zorgt voor grote problemen voor de brandweerlieden en de begaanbaarheid van het terrein. Besloten wordt om alleen enkele opslagtanks te blijven koelen en de fabriek verder te laten uitbranden, iets dat waarschijnlijk een volle dag in beslag zal nemen[18]. Door de extreme koude en gebrek aan wind slaan de wolken met chemische verbrandingsproducten dichtbij neer op de grond. Het schoonmaken zal een moeizaam proces zijn. Zo maar met water wegsprengen gaat niet. Daardoor moeten twee wijken van Roermond voor zeker enkele dagen geheel geëvacueerd worden.

Een Spaanse tak van Ahackgroup gerelateerd aan de Spaanse Largarse-beweging claimt later in de nacht dat zij, met veel kennis van IACS, het productieproces van Chemcheap door cybermanipulatie hebben verstoord. Vooraf hadden ze zich door hacking van de beveiligingscamera's ervan overtuigd dat er zich geen personen buiten op het terrein bevonden. Ze willen niet alleen protest aantekenen tegen de arrestatie van de drie, maar ook protesteren tegen de uitzichtloosheid voor Spaanse en Griekse jongeren door de harde opstelling van Nederland over de Zuid-Europese begrotingen. In het gepubliceerde manifest dreigen ze met meer cyberaanvallen op Nederland, tenzij de drie onmiddellijk worden vrijgelaten.

De inlichtingendiensten proberen meer informatie van hun buitenlandse collega's over de capaciteiten en mogelijke achtergrond van de Largarse te krijgen. De NCTV – mede op basis van informatie van inlichtingendiensten en het eigen NCSC – verhoogt de alerteringsituatie voor de chemiesector naar 'matige dreiging'. Voor drie multinationals die in het omkoopschandaal genoemd worden, wordt 'hoge dreiging' voor de IACS afgekondigd. De IRB adviseert extra alertheid voor de vitale infra-structuren. Ook voor niet-vitale systemen, die formeel gezien buiten de IRB scope vallen, wordt eenzelfde aanbeveling gedaan.

Door de media-aandacht worden de consequenties van de vertraagde salarisbetalingen duidelijk voor de 1,7 miljoen getroffen. Medewerkers bestoken hun leidinggevenden en vragen om een oplossing. In veel gevallen kan die niet snel gevonden worden, tot grote onvrede, niet alleen van de direct betrokkenen, maar ook van eigenaren van supermarkten en andere winkels die vrezen voor een lage omzet aan luxegoederen. Een aantal winkels die hun salarisverwerking hebben uitbesteed krijgt last van een ander fenomeen: het eigen personeel neemt, bij gebrek aan salaris, zichtbaar tassen vol etenswaren en kerst-artikelen mee naar huis. Ze zullen later nog wel eens afrekenen.

Tijdens de koopavond slaat dit gedrag over op groepen jongeren die proletarisch gaan winkelen. Niet alleen kleine winkels, maar ook supermarkten en elektronica-zaken moeten het ontgelden. De ME wordt opgeroepen. Ondanks vele klappen en inzet van traangas kan de politie de situatie nauwelijks de baas.

Het plundergedrag van onbegrepen werkloze jongeren valt slecht bij de slachtoffers: zelfstandigen met een eigen winkel die nu de klos zijn van “jongeren die niet willen werken” en “geen idee hebben van de moeite die het kost om je eigen zaak op te bouwen”. Het vuurtje van onrust tussen de jonge en oudere generaties wordt nog eens aardig opgestookt door berichtgeving in de media over de

²⁶ Information Security and Analysis Centres

tweedeling tussen werk hebbenden en niet-werkenden.

De minister van V&J vraagt Defensie om haar cyber defensiecapaciteiten in het kader van de derde hoofdtak als bijstand voor het NCSC ter beschikking te stellen. Gegeven de specifiek benodigde capaciteiten, roept Defensie cyberreservisten van private bedrijven op met IACS kennis. Dat gaat moeizaam, deels omdat een aantal cyberreservisten wegens verblijf in het buitenland niet snel inzetbaar is. Een ander deel van de als cyberreservist voor een oproep in aanmerking komende IACS-specialisten is hard nodig om in of voor het eigen bedrijf onveilige situaties met IACS het hoofd te bieden. Omdat er nog geen formele afspraak ligt over wanneer cyberreservisten worden opgeroepen of wie dat betaalt, staan bedrijven maar mondjesmaat capaciteit af.

Donderdag 21 december, 201X

Ondanks de vakantieperiode verwacht de ANWB een zware ochtendspits ten gevolge van het extreme winterweer en de gesloten spitsstroken. De sluitbomen van de Hubertus- en Sijtwendetunnels in Den Haag respectievelijk Voorburg-Leidschendam komen om 07:30 uur automatisch omlaag omdat het veiligheidssysteem onregelmatigheden constateert.

Tegen acht uur constateert het IACS zowel in de zuid- als noordwaartse tunnels van de Beneluxtunnel een onregelmatigheid. Het systeem grijpt in en sluit alle tunnelbuizen. De dynamische routepanelen (DRIP) op de A4, A13, A16 en A20 suggereren de bestuurders juist de Beneluxtunnel te nemen. Rode kruizen zijn zichtbaar boven alle rijbanen van de A16 tussen Knooppunt Ridderkerk en de Brienenoordbrug en de A20 tussen Alexanderpolder en Rotterdam Centrum. Rijkswaterstaat is in staat om de foutieve DRIPs op afstand uit te zetten, de rode kruizen kunnen alleen handmatig per portaal uitgezet worden omdat de elektronische aansturing om onduidelijke redenen niet meer werkt. Het kwaad is al geschied: een verkeersinfarct van Gouda tot Hoek van Holland en van Zoeterwoude tot Dordrecht.

Een storing door de koude wordt niet uitgesloten; een hackaanval ook niet. De Griekse hackersgroep μάς (mas = van ons), gerelateerd aan de Griekse Makríá Me To partij, claimt cybermanipulatie. Ze stellen dat hun beste IACS hackers al enige tijd veel IACS in Nederland onder controle hebben. Mas is al lang heel boos op Nederland, maar de arrestaties zijn de spreekwoordelijke druppel. Dus: “Apeleftherónontas tous (laat ze vrij)!” of aanvaard de consequenties.

RWS staat voor het dilemma om de DRIPs, waarop in verband met de gladheid snelheidsinformatie staat, uit te zetten of de kans te lopen dat gevaarlijke verkeerssituaties ontstaan door verkeerde informatie. Besloten wordt om de systemen handmatig uit te zetten; gevolg is dat de

ochtendspits naadloos in de avondspits overgaat en het verkeer ook in de steden volkomen vertraakt.

Hulpdiensten worden ondertussen overspoeld met vragen om assistentie bij onderkoeld geraakte chauffeurs en passagiers; daar waar onderkoelden in de buurt opgevangen worden blijven auto's midden op de weg onbeheerd achter. Ook met het openbaar vervoer in de Randstad gaat het niet goed. Hackers weten de stroomvoorziening van de Erasmuslijn te manipuleren. Daardoor vallen ook de lijnen 3 en 4 van de Randstadrail in Den Haag uit. Reizigers in gestrande lightrailvoertuigen raken onderkoeld. Hulpdiensten hebben de grootste moeite om zich door het stilstaande verkeer te worstelen en hulp te verlenen in de netkous (halte Beatrixlaan) en de dikbesneeuwde weilanden. Een relatief onbekende Italiaanse hackergroep met de naam Disoccupato claimt hiervoor verantwoordelijk te zijn. Disoccupato is een aan Ahackgroup gelinkte hackersgroep die volgens de AIVD zou beschikken over grote fondsen. Daarmee hebben ze eerder al high-tech tools, o.a. voor het hacken van IACS, aangekocht. Ze zouden ook binnengedrongen zijn in de metro- en tramsystemen van Amsterdam, Utrecht en Arnhem. In Amsterdam doen zich in de ochtendspits op drie plaatsen ongelukken voor met botsende trams. Enkele zwaargewonden zijn te betreuren in de overvolle trams. De kruisende bestuurders verklaren beiden dat zij groen licht hadden. Het GvB denkt eerder aan bevrozing van het veiligheidssysteem dan aan een cyberaanval, maar besluit om alle risico uit te sluiten. Passagiers moeten uit voorzorg trams en metro's verlaten; deze rijden daarna stapvoets naar de remises.

Op Twitter verschijnt een bericht dat de alle melkproducten van Van Spanje Zuivelcoöperatie met de tekst “Laat ze vrij” zijn besmet met een nog onbekende bacterie. Het is niet duidelijk waar het bericht vandaan komt. De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en het Team High Tech Crime (THTC) van het KLPD haasten zich naar de fabriek. Terwijl het bacteriologisch onderzoek enige tijd duurt, ziet THTC heel snel dat de hackers de procescontrolesystemen van Van Spanje zijn binnengedrongen. Het kan echter niet zien of er daadwerkelijk iets essentieels is veranderd. Omdat de mogelijke impact te groot wordt geacht besluit de NVWA alle productieprocessen, die in de aanloop naar kerst op topcapaciteit draaien, onmiddellijk stil te leggen. Onverwijld moet de organisatie alle productiebatches vanaf maandag teruggeroepen worden voor vernietiging. Het THCT is overigens niet eens erg verbaasd dat het systeem via het internet bereikbaar is; er zijn beveiligingsexperts die eerder op een gebrek aan beveiligingsbewustzijn en een staat van onbewust onveilig bij niet-vitale bedrijven gewezen hebben. [14-16]

Het management van Van Spanje Zuivelcoöperatie besluit naar buiten te komen met de melding dat voor alle veiligheid producten met specifieke batchnummers niet gebruikt moeten worden. De aankoopkosten worden gerestitueerd. Hun imago is hierdoor ernstig beschadigd; reden om niet expliciet te benadrukken dat het een cyberaanval betreft. De NVWA adviseert bezorgde mensen vooral goed te letten op symptomen van bacteriële besmettingen (pijn, koorts, zwakte, ziek gevoel). Omdat dit zulke algemene aanduidingen zijn, stromen de telefoonlijnen, wachtkamers bij huisarts en eerste hulp bij ziekenhuizen over van overbezorgde moeders die hulp eisen voor hun zieke kind. Geruchten over overleden ouderen door het gebruik van melkproducten doen al snel de ronde.

Via een klokkenluider komt naar buiten dat hackers gaten in de ICT-beveiliging van Van Spanje Zuivelcoöperatie hebben misbruikt. De coöperatie heeft de afgelopen jaren vooral gekeken naar winstcijfers en niet naar een adequate mate van beveiliging van de IACS. Eerdere interne waarschuwingen zijn in de wind geslagen.

In de loop van de middag stellen de burgemeesters van de grote vier steden een noodverordening in die tot 28 december zal gelden om verdere plunderingen te voorkomen. Alle winkelcentra en avondwinkels moeten uiterlijk om 18:00 uur gesloten en volledig ontruimd zijn. Iedereen die zich daarna in de winkelcentra ophoudt zal worden gearresteerd. Veel andere gemeenten besluiten tot eenzelfde aanpak. Verenigingen van winkeliers protesteren heftig. Een belangrijk deel van hun jaaromzet lijkt toch al niet gerealiseerd te worden door het weer en betalingsproblemen. Nu worden de extra kerstkoopavonden ook nog eens afgenomen en kunnen vakkenvullers 's avonds niet werken. Het protest helpt niet. Handhaving van de noodverordeningen en de elders in de steden optredende relletjes vergen het uiterste van de politie gedurende de avond.

Vrijdag 22 december – Zaterdag 30 december, 201X

De leiding van de nationale politie stelt de minister van Veiligheid en Justitie vroeg in de ochtend van de 22^e een dilemma: of we beveiligen de winkelcentra en onderdrukken relletjes of we regelen de Elfstedentocht. Het gevolg is dat de Elfstedentocht voorlopig afgeblazen wordt. Schaatsers, die zich sinds 4 januari 1997 voorbereiden om de tocht der tochten te kunnen rijden, staan daardoor figuurlijk in de kou, net als het grote publiek. Gezien het mooie ijs besluiten vele schaatsers massaal om dan maar zelf de gehele route of een deel daarvan te gaan rijden. De treinen puilen uit en de wegen naar Friesland lopen vol. Op het ijs gebeuren tientallen ongelukken doordat treintjes hardrijders, die de elf zo snel mogelijk willen rondrijden, op het ijs in botsing komen met lokale krabbelaars. Ambulances rijden af en aan maar worden

ernstig vertraagd door de overvolle wegen. Extra ambulances worden opgeroepen uit andere provincies; de politie sluit een aantal wegen af. Het mag niet baten. Spontane hulp van EHBO-ers en burgers ten spijt zijn er een groot aantal mensen met gebroken ledematen die uren in de koude op vervoer moeten wachten. Chaotische taferelen spelen zich op het ijs af, waarbij ouders woedend hardrijders belagen uit bescherming van hun eigen kinderen.

De arrestaties en mediaberichten over Nederland dat zucht onder grote cyberaanvallen inspireren groepen hackers in Nederland en daarbuiten die om gelijke (de arrestaties) of andere moverende redenen boos zijn op Nederland. Een breed scala aan cyberaanvallen wordt daardoor ondervonden: van aanvallen met “script-kiddy” tools, via (gehuurde) botnets tot (aangekochte) nieuw type, moeilijk te bestrijden cyberaanvallen. Ook het NCSC merkt dat er weer serieuze pogingen worden ondernomen om de organisatie dwars te zitten, hetgeen op sommige momenten daadwerkelijk ten koste gaat van de snelheid van de response, en waarvoor het internationale CERT-netwerk opnieuw moet worden aangesproken. Dit keer komt een deel van de aanval echter uit een land waar nog geen goed functionerende overheidsCERT is, hetgeen de communicatie aanzienlijk bemoeilijkt. Een deel van de aanval kan dan ook pas na ruim een dag afgestopt worden.

Nederland ligt duidelijk breed onder vuur van de ervaren internationaal opererende hackers van Ahackgroup voor de arrestatie en mogelijke uitlevering van de drie. Een aantal jeugdigen, die tijdens de koude kerstvakantie liever binnen blijven, gebruiken deze aanleiding om met veel eenvoudiger middelen actie te voeren. Voor hen gaat de lol er na een aantal dagen actievoeren van af – de aandacht verschuift naar de aankoop en het afsteken van vuurwerk.

Langzamerhand weten de overheden, bedrijven en cyberreservisten de juiste maatregelen te treffen om minder kwetsbaar te zijn. De schade op vele vlakken is er daardoor niet minder om. Een kerst die nooit meer vergeten zal worden.

Op de 27^e december komt de bekende advocaat Yvonne Plaetse moen volop in het nieuws. Zij representeert de drie. Zij stelt dat haar cliënten op basis van het Europese Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) niet uitgeleverd mogen worden. De minister bestrijdt die zienswijze daar de uitlevering geschiedt naar een land dat dezelfde rechten en vrijheden als in de EVRM onderschrijft. Een lang juridisch gevecht over de mogelijke uitlevering wacht.

De afronding

Herstel van incidentele en groterschalige ICT-verstoringen in IACS in niet-vitale sectoren en bij burgers thuis vergt inzet van veel mensen met specifieke kennis en vaardigheden. Gebrek daaraan zorgt voor langdurige ontregeling en geeft druk op lokaal en regionaal crisismanagement. Onvermijdelijk is dat er naar een zondebok gezocht gaat worden. Een mogelijke situatie is dat de Grieken en andere zuidelijke eurolanden geframed worden als schuldigen. Zij vormen een duidelijke zondebok en ondanks dat zij maar voor een klein deel van de problemen – namelijk voor de aanvallen op de DRIPs – verantwoordelijk zijn, kan een groot deel van het negatief sentiment op hen worden gericht. Dit biedt ruimte voor een sterke populistische anti-euro en anti-Zuid-Europa beweging.

De Tweede Kamer zal achteraf via moties veel druk uitoefenen op de ministeries van Buitenlandse Zaken en van Veiligheid en Justitie om onverwijld te zorgen voor internationale wetgeving en verdragen voor de aanpak van eventueel volgende cyber aanvallen op Nederland. Tevens dringen de Kamerleden er op aan dat Buitenlandse Zaken de landen waar vandaan Nederland aangevallen is onder druk zet om handelend op te treden. Deze landen geven echter aan niet direct iets te kunnen doen aangezien het allerm minst zeker is dat de aanvallers ook daadwerkelijk uit hun land komen. Mogelijk zijn geïnfecteerde computers in hun land door aanvallers van elders misbruikt. Ook hebben niet alle landen een even goed functionerende overheidsCERT.

Een langdurige onrust en een gevoel van onveiligheid na een ernstige periode van zwaar hacktivismisme zorgen ervoor dat berichtgeving over een nieuwe hack – of deze nu waar is of niet – snel kan leiden tot een paniecreactie of nieuwe sociale onrusten bij burgers en het MKB.

Gevolgen

Hieronder wordt een samenvatting gegeven van de effecten op de Nationale Veiligheid.

De effecten op de samenleving van de samenvallende cyberaanvallen met verschillende motieven en achtergronden (boze hackersscene, ontslagen hoog opgeleide 'inside' ICTers, economisch getroffen en en reltrappers) op Nederland leiden tot grote onrustgevoelens en kwaadheid bij de bevolking. Door enkele elkaar versterkende verstoringen van het dagelijkse leefpatroon kan de drempel van beschaafdheid snel overschreden worden.

De economische gevolgen van een simpele verstoring van grootschalige geconcentreerde ICT dienstverlening kunnen

diepgaand zijn indien deze op het verkeerde (Murphy) moment plaatsvinden. Rellen en proletarisch winkelen kunnen het gevolg zijn. Binnen het huidige systeem van vitale diensten maakt de grootschalig geconcentreerde ICT dienstverlening impliciet onderdeel uit van meer vitale sectoren, waaronder de vitale producten en diensten van de financiële en telecommunicatiesectoren, de informatie-verstrekking van de overheid, et cetera. Andere grootschalige geconcentreerde ICT dienstverlening, zoals clouddiensten, zijn belangrijk voor publiek en privaat Nederland, maar worden door de overheid niet als *vitale* dienst conform de voor vitaal geldende ontwrichtende criteria aangemerkt.

De constatering van onbetrouwbaarheid van IACS en de mogelijke consequenties daarvan voor mensenlevens, ecologie en milieu drijven de eigenaren vrijwel altijd tot het buiten gebruik stellen van de systemen. De effecten daarvan op de samenleving zijn in bijzondere omstandigheden wellicht groter dan het nemen van het risico of het opereren met beperkingen.

Het niet-transparant zijn over cyberaanvallen door bedrijven die niet vallen onder de Security Breach Notification wetgeving geeft achteraf een veel groter imagoschade dan directe transparantie. Daardoor is er een risico van faillissement.

Grootschalige cyberaanvallen met rellen en grote verstoring van de dagelijkse samenleving hebben impact op de economische aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingsplaats voor buitenlandse bedrijven.

Een deel van de extra kerstomzet in winkels vervalt. Er is achteraf enige inhaal, maar de kerstemotie ontbreekt voor meer impulsgedreven luxe aankopen. Faillissementen zijn het gevolg.

Via IACS kunnen cyberaanvallen een effect op vele plaatsen tegelijk in de samenleving hebben waardoor de beschikbare capaciteit van hulpdiensten ontoereikend wordt.

Het publiek en het bedrijfsleven worden de dupe van het besluit van de overheid om de drie verdachten uit te leveren. Het is maar de vraag of het publiek en het bedrijfsleven begrip hebben voor het besluit van de overheid als ze zelf enkel nadelige consequenties ervaren. Het gevoel van veiligheid en het vertrouwen in de Nederlandse overheid zijn enorm beschadigd. Binnen de bevolking heerst de opinie dat de situatie volledig uit de hand is gelopen door de overheid.

Referenties ²⁷

- [1] EenVandaag 14-02-2012 “Sluizen, gemalen en bruggen slecht beveiligd”, on-line: http://www.eenvandaag.nl/binnenland/39770/sluizen_gemalen_en_bruggen_slecht_beveiligd
- [2] Panorama 31-05-2012 “Cyberwar”, on-line: <http://video.canvas.be/panorama-3105-cyberwar>
- [3] Min V&J, Juridisch Kader Cyber Security, Den Haag, december 2011, on-line: http://www.nctb.nl/images/juridisch-kader-cyber-security_tcm91-397523.pdf
- [4] Wikileaks (2010), on-line: <http://www.niemanlab.org/2010/12/why-wikileaks-latest-document-dump-makes-every-one-in-journalism-and-the-public-a-winner/>
- [5] on-line: http://en.wikipedia.org/wiki/Operation_Payback
- [6] European Commission (2012), Stability and Growth Pact (SGP) 2012, EC Economic and Financial Affairs, Brussels, Belgium; on-line: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/index_en.htm
- [7] on-line: <http://www.nu.nl/economie/2828208/corruptie-vertraagt-herstel-in-europa.html>
- [8] Elsevier (2012), Grieken slaan Nederlander in elkaar om bezuinigingen, 23 mei 2012, on-line: <http://www.elsevier.nl/web/Nieuws/Europese-Unie/338680/Grieken-slaan-Nederlander-in-elkaar-om-bezuinigingen.htm>
- [9] on-line: <http://news.techeye.net/business/microsoft-building-attacked-in-athens>
- [10] on-line: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/international_strategy_for_cyber-space.pdf
- [11] on-line: <http://tweakers.net/nieuws/71263/anonymus-legt-site-openbaar-ministerie-plat-na-arrestatie.html>
- [12] on-line: http://www.security.nl/artikel/33906/1/Gerichte_hackeraanval_op_zuivelco%C3%B6peratie.html
- [13] on-line: http://www.security.nl/artikel/41791/1/Weeronline.nl_verspreidt_twee_weken_lang_malware.html
- [14] on-line: <http://www.ad.nl/ad/nl/1038/Rotterdam/article/detail/2392668/2005/12/24/lsquo-Geen-gevaar-meer-op-verzakkingen-rsquo.dhtml>
- [15] H.A.M. Luijff, Procesbesturingen: Onbewust Onveilig, Beveiliging, (25)03, 2012, pp 16 - 18.
- [16] H.A.M. Luijff, Onbewust Onveilig, Informatiebeveiliging, nr. 4, 2012, pp 4 - 7.
- [17] T. Molenaar, Installateurs moeten verantwoordelijkheid nemen, Intech E&I, mei 2012, pp 38-41, on-line

- <http://www.intechei.nl/306209?issueid=335085#40>
- [18] on-line: <http://www.nuendoen.nl/videos/193032/1963-felle-uitslaande-brand-ca-damrak-video.html>
- [19] [GREEN – For Government Use Only] International CIIP Directory, Meridian, Issue 29, January 2012.
- [20] Eurostat: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Unemployment_statistics

3.2.3 Waarschijnlijkheid

Het cyberscenario bestaat uit zeer verschillende incidenten die worden ontketend door de boosheid van hackers nadat de Nederlandse overheid kenbaar maakt drie (ex) hackers uit te willen leveren aan Amerika. Dit valt samen met een verdergaande economische terugval in Nederland met als gevolg dat het uitgavenpatroon van bedrijven wordt terug gedrongen en veel ICT'ers worden ontslagen²⁸. De combinatie zorgt voor een sneeuwbaleffect van incidenten waarbij verschillende ervaren en minder ervaren hackersgroepen ongecoördineerd, maar massaal (proberen) Nederlandse doelen aan (te) vallen en soms ook (te) saboteren. Daarbij ligt de focus op nationaal niet als vitaal aangemerkte diensten, omdat deze over het algemeen kwetsbaarder zijn doordat ze vaak slecht beveiligd zijn. Vooral door het grote aantal hackers met een breed palet aan kennis zullen er pogingen slagen.

De afzonderlijke gebeurtenissen die plaatsvinden worden bijna allemaal als reëel gezien. Wel is het de vraag of bijvoorbeeld matrixborden echt van buitenaf beïnvloed kunnen worden en of het niet uitbetalen van het salaris niet met een eenvoudige maatregel, namelijk het uitbetalen van het salaris zoals in de maand ervoor, kan worden voorkomen²⁹. Ook wordt verondersteld dat tussen het drukken van de melkpakken en het moment dat deze ook daadwerkelijk de fabriek verlaten enige tijd zal zitten. Tijd waarin de misdruk waarschijnlijk al is opgemerkt. Vergelijkbare incidenten (met vergelijkbare gevolgen) zijn echter wel denkbaar.

De trigger en de daaruit resulterende afzonderlijke gebeurtenissen en gevolgen worden door de experts als (zeer) voorstelbaar geacht. Er zijn momenteel echter geen concrete aanwijzingen voor deze gebeurtenissen zoals beschreven in of zeer vergelijkbaar met het scenario.

Voor bovenstaande redenering geldt dat de verwachte waarschijnlijkheid uit komt op klasse C en de bovengrens

²⁷ De internetadressen waar naar verwezen wordt zijn in juli of augustus 2012 bezocht. Het ANV heeft de hard copies van de betreffende website pagina's gearchiveerd.

²⁸ Deze ontwikkeling is tot op zekere hoogte al aan de gang. Zie onder meer: <http://nos.nl/artikel/418664-ontslaggolfe-in-ictsector.html>.

²⁹ De realiteit heft het scenario ingehaald. Zelfs bij één dag vertraging van het uitbetalen van uitkering ontstaat onrust; <http://www.nu.nl/internet/2892170/uwv-wil-uitleg-betalingsverkeer-abn-amro.html> (geraadpleegd op 27 augustus 2012)

op D (wel tot zeer voorstelbaar, geen concrete aanwijzing). De beschreven combinatie van de gebeurtenissen wordt echter als minder waarschijnlijk gezien. Omdat daarnaast het scenario aan een specifieke periode van het jaar is verbonden (kerst en extreme kou) wordt de waarschijnlijkheid daarom met één klasse verlaagd naar een verwachte waarde **B** en bovengrens **C**.

Kwetsbaarheidscorrectie

De hackers richten zich in het scenario voornamelijk op de niet nationaal als vitaal aangemerkte organisaties (zoals bijvoorbeeld het MKB) die minder beveiligd zijn. De verwachte kwetsbaarheid van deze organisaties is hoog, maar zou op onderdelen ook gemiddeld kunnen zijn. Dit leidt niet tot een volle stap verhoging wegens kwetsbaarheid, maar tot een beperkte verhoging van de verwachte waarde en de bovengrens. Daardoor worden de eindscores: ondergrens **B**, verwachte waarde **C_{laag}** en bovengrens **D_{laag}**.

3.2.4 Vitale infrastructuur

Van de vitale diensten en sectoren wordt geen enkele echt aangetast in het beschreven scenario. Wel ondervinden enkele vitale sectoren last van de gebeurtenissen.

- Drinkwatervoorziening: hoewel het open water op een paar plaatsen vervuild wordt door overstorten van het riool zal dit niet leiden tot vervuiling van het drinkwater.
- Voedselvoorziening/-veiligheid: er is een potentieel incident rondom melk, maar dit heeft geen ernstige invloed op de voedselvoorziening op nationale schaal.
- Handhaving Openbare Orde en Veiligheid: de combinatie van gebeurtenissen in het scenario brengt grote druk met zich mee voor de hulpdiensten (door de verkeersverstopping, proletarisch winkelen, Elfstedentocht, ontruiming van een wijk) maar zal niet lijden tot het niet meer kunnen functioneren van deze diensten.
- Betalingsdiensten/betalingsinfrastructuur: 30% van de bevolking krijgt (in ieder geval een aantal dagen) niet tijdig hun salaris uitgekeerd. Een aantal van de gedupeerden zal hierdoor in de problemen komen. Het financiële systeem is niet geraakt.
- Hoofdwegen en hoofdvaarwegennet: er ontstaat een volledige opstopping van het verkeer, maar dit blijft beperkt tot één dag. Het blijft een incident.
- Vervoer, opslag en productie/verwerking van chemische en nucleaire stoffen: er vindt een incident plaats in een chemische fabriek, maar dat blijft beperkt tot een lokaal incident.

3.2.5 Impactscores

I. Territoriale veiligheid

I.1 Aantasting van de integriteit van het grondgebied

Feitelijk of functioneel verlies van delen van Nederland is **niet van toepassing** op het beschreven scenario.

I.2 Aantasting van de integriteit van de internationale positie van Nederland

De categorie 'Acties' is van toepassing. Er zijn dan wel geen fysieke demonstraties tegen Nederland, maar wel veel demonstraties op het internet (leuze op melkpakken, op Twitter en andere online fora) en er worden dreigingen geuit tegen Nederland (na incident chemische fabriek wordt bedreigd meer soortgelijke aanslagen te plegen wat dicht tegen terrorisme aan komt te zitten). Tevens is er sprake van negatieve publiciteit.

De categorie 'Politieke betrekkingen' is niet van toepassing.

De categorie 'Niet-politieke betrekkingen' is wel van toepassing. De onrust die ontstaat rondom het terugroepen van melkproducten kan overslaan naar het buitenland, zoals in het verleden met komkommers is gebeurd in de EHEC periode. Vooral door consumenten in het buitenland worden dan Nederlandse producten geboycot. Daarnaast kunnen de rellen een negatief effect op het toerisme in Nederland hebben, hoewel de meningen hier over verschillen. Vooral ook vanwege het tijdstip in de winter, waarbij het toerisme toch al niet heel sterk is, als ook vanwege het feit dat de rellen maar kort duren en niet vergelijkbaar zijn met bijv. de rellen destijds in Londen. Wel heeft het aflasten van de Elfstedentocht een incidenteel negatief effect op het toerisme in Friesland.

De algemene indruk bij het scoren van dit criterium is dat de reputatie van Nederland enerzijds wordt geschaad, maar dat er anderzijds ook steunbetuigingen komen van partner landen die het terecht vinden dat de drie hackers zijn aangehouden en worden uitgeleverd.

Twee van de drie categorieën van indicatoren zijn in gemiddelde mate aangetast, waardoor de verwachte waarde **C** bedraagt, evenals de bovengrens. Omdat de schade naar de inschatting van de experts mee kan vallen, wordt de ondergrens gesteld op een **B**.

II. Fysieke veiligheid

II.1 Doden

In het scenario wordt een aantal incidenten beschreven met licht- en zwaar gewonden. De zwaargewonden kunnen potentieel ook sterven. Tevens is het mogelijk dat enkele van de beschreven incidenten (verkeersopstopping, heet water in de Koopgoot) een (potentieel) dodelijke afloop hadden kunnen hebben. Ook zou er 'collateral damage' kunnen ontstaan, doordat hulpverleningsdiensten door de lange files te laat op de plaats van bestemming aan komen. De inschatting is dat het aantal doden (als die er al zullen zijn) onder de tien blijft. Dit wordt mede gevoerd door het feit dat de hackers geen intentie hebben om dodelijke slachtoffers te maken. Daarom wordt de verwachte waarde **A** (evenals de ondergrens) en de bovengrens **B**.

II.2 Ernstig gewonden

In de incidenten kunnen ernstig gewonden vallen. Het vermoeden is dat dit niet boven de 100 personen zullen zijn, maar zeker boven de 10 zal uitkomen. De verwachte waarde, bovengrens en ondergrens is **B**.

II.3 Lichamelijk lijden (gebrek aan primaire levensbehoeften)

Er is mogelijk spraken van lichamelijk lijden (ontruiming van verzorgingshuizen door kou, ontruiming van woonwijken door chemische explosie, aantal personen met financiële problemen door niet uitbetalen van salaris), maar het aantal getroffen personen bedraagt naar verwachting niet meer dan 10.000. Het aantal personen dat geen salaris krijgt, is veel hoger. Een deel van die mensen is letterlijk afhankelijk van tijdige betaling en is een aantal dagen niet in staat om de dagelijkse benodigdheden te kopen. De duur van lichamelijk lijden is relatief kort (2-6 dagen). Dit leidt tot een verwachte waarde **A**.

III. Economische veiligheid

Economische veiligheid wordt gemeten door de inschatting van de kosten (korte termijn effecten) en de inschatting van de aantasting van de economie (lange termijn effecten).

III.1A Kosten

De materiële schade (ontplofte fabriek, terughalen van melkproducten, kapotte trams en Koopgootincident) kan oplopen tot boven de 500 miljoen euro, maar men verwacht dat niet. De verwachte waarde is **B**, met bovengrens **C**.

De gezondheidsschade wordt vooral bepaald door de zwaargewonden en, in mindere mate, het overlijden van ongeveer tien personen. De kosten van hiermee gepaard

gaande gezondheidszorg voor zwaargewonden en uitkering bij overlijden vallen in categorie **A**.

De financiële schade door het wegvallen van een koopavond in de kerstperiode zal aanzienlijk zijn (naar verwachting een kwart van normaal gesproken 4 miljard omzet), maar waarschijnlijk vindt er nog ergens een correctie plaats, aangezien veel mensen hun spaargeld zullen aanspreken. Daarnaast heeft ook een dag lang extreme file de nodige financiële impact. Toch wordt deze schade door de meerderheid ingeschat op **B** met een bovengrens van **C**.

De bestrijdings- en herstelkosten van de ontplofte chemische fabriek is een miljoenenkwestie en de IACS die ontregeld raken zijn niet stuk, maar moeten 'slechts' teruggezet te worden naar de goede stand. Dit leidt tot een beoordeling **A**.

Opgeteld zijn de verwachte kosten hoger dan 500 miljoen euro (de verwachte materiële en financiële schade liggen beide immers dicht bij 500 dan bij 50 miljoen euro en dat geeft opgeteld een bedrag van meer dan 500 miljoen euro). Hiermee wordt de verwachte waarde **C** (evenals de bovengrens) en de ondergrens **B**.

III.1B Aantasting vitaliteit economie

Dit criterium is niet van toepassing in het beschreven scenario.

De score voor 'kosten' is hoger dan die voor 'aantasting vitaliteit economie'. Conform de methodiek is de verwachte waarde voor dit criterium dan **C**. De bovengrens is eveneens **C** en de ondergrens **B**.

IV. Ecologische Veiligheid

IV.1 Langdurige aantasting van het milieu en natuur (flora en fauna)

Langdurige aantasting van het milieu en de natuur (flora en fauna) wordt gemeten aan de hand van twee aspecten: aantasting van specifieke natuur- en landschappelijke gebieden die als beschermwaardig zijn aangewezen en aantasting van het milieu in algemene zin.

A. Aantasting van specifieke natuur- en landschappelijke gebieden die als beschermwaardig zijn aangewezen

Aantasting van deze gebieden is **niet van toepassing** op het beschreven scenario.

B. Aantasting van het milieu in algemene zin

In het scenario zijn er incidenten die een (tijdelijk) schadelijk effect hebben op de natuur. De chemische fabriek die uitbrandt, zorgt voor verspreiding van

chemische stoffen die opgeruimd dienen te worden en de overstort van het riool naar oppervlakte water zorgt voor overlast. Ook deze aantasting is lokaal en kortstondig. De verwachte waarde is daarom vastgesteld op **A**, net als de onder- en bovengrens.

De score voor 'aantasting milieu' is hoger dan die voor 'aantasting natuur'. Conform de methodiek is de verwachte waarde voor dit criterium dan **A**, net als de onder- en bovenwaarde.

V. Sociale en politieke stabiliteit

V.1 Verstoring dagelijks leven

De verstoring van het dagelijkse leven wordt bepaald aan de hand van een aantal indicatoren. In het scenario is sprake van verminderde bereikbaarheid (door de verkeersinfarct en kapotte trams) van één dag, maar voor veel mensen (>100.000; <1.000.000). Tevens kunnen de bewoners (<100.000) van twee ontruimde wijken (door het uitbranden van de chemische fabriek) enkele dagen niet thuis komen en leven. Naast verminderde bereikbaarheid kan er binnen die wijken ook geen gebruik worden gemaakt van maatschappelijke voorzieningen. Er zijn dus twee indicatoren van toepassing. Dit resulteert in een verwachte waarde **B** (tevens bovengrens) en een ondergrens **A**.

V.2 Aantasting democratische rechtstaat

Doordat er zoveel tegelijkertijd gebeurt in het scenario ontstaat een capaciteitsprobleem bij de hulpdiensten. De openbare orde en veiligheid wordt hierdoor aangetast. De impact hiervan wordt echter geschat als beperkt, omdat het systeem op zich blijft functioneren. Ook is de aantasting van korte duur. Voor de overige vijf indicatoren geldt: geen uitval van functioneren. Hierdoor scoort dit criterium voor de verwachte waarde, de boven- en ondergrens **A**.

V.3 Sociaal-psychologische impact

Hieronder is voor elk van de indicatoren de beoordeling aangegeven.

1. Perceptie

1a. Onbekendheid:

Omdat van veel hackers onduidelijk is wat hun motivatie is, is onbekendheid met de aard van het risico relevant. Men schat in dat het **beperkt** optreedt.

1b. Onzekerheid:

Omdat veel verschillende doelen geraakt worden is onzekerheid over de mate dat men persoonlijk geraakt kan worden relevant. Men schat in dat het **beperkt** tot **gemiddeld** optreedt.

1c. Onnatuurlijkheid:

Omdat duidelijk is dat de incidenten van opzettelijke

aard zijn, scoort de onnatuurlijkheid van het incident **gemiddeld** tot **beperkt**.

1d. Onevenredigheid:

In het scenario is geen sprake van onevenredig zwaar getroffen specifieke of kwetsbare groepen.

2. Verwachtingspatroon

2a. Verwijtbaarheid:

De experts schatten in dat de mate van verwijtbaarheid van overheid en/of relevante bedrijven in het ontstaan van het incident in **gemiddelde** mate gevoeld wordt door de bevolking, vooral ook omdat er te weinig 'digitale hulpdiensten' zijn ten behoeve van de niet als vitaal aangemerkte infrastructuur en voorzieningen die worden geraakt.

2b. Vertrouwensverlies in bedrijven/instaties:

Door de incidenten en de afhandeling en informatiedeling erover beschreven in het scenario vermoeden de experts dat het 'verlies van vertrouwen in het optreden van de overheid en andere betrokken partijen' optreedt in **beperkte** tot **gemiddelde** mate.

2c. Vertrouwensverlies in hulpdiensten:

Verlies van vertrouwen in het optreden van de van de hulpdiensten zou, volgens de helft van de experts, in **beperkte** tot **aanzienlijke** mate kunnen optreden omdat de hulpdiensten in het scenario duidelijk kampen met een capaciteitstekort (voor de Elfstedentocht, proletarisch winkelen, et cetera) en dat bovendien de digitale hulpdiensten over te weinig capaciteit blijken te beschikken. De andere helft pleitte echter voor de visie dat de bevolking zou begrijpen dat de hulpdiensten doen wat ze kunnen en dat ze de hulpdiensten daar juist voor waarderen. Dit verschil in mening is meegenomen in de onder- en bovengrenzen.

3. Handelingsperspectief

3a. Onwetendheid:

Omdat de bevolking niet weet hoe men zich moet beschermen tegen deze dreiging is de onbekendheid en/of onervarenheid met mogelijke vormen van zelfredzaamheid in **beperkte** en **gemiddelde** mate aanwezig. Met de gevolgen die ontstaan (zoals bijv. de file en het later uitbetalen van het salaris) kan de bevolking goed omgaan.

3b. Geen zelfredzaamheid:

De incidenten geschetst in het scenario kunnen niet worden beïnvloed door de bevolking. Het overkomt de mensen. Deze persoonlijke onmogelijkheid tot beheersing van de eigen situatie is in **beperkte** tot **gemiddelde** mate aanwezig.

Zoals hierboven beschreven zijn, behalve voor de ondergrens, drie categorieën als significant te beschou-

wen, met een gemiddelde eindgradatie. Omdat de omvang van de waarneembare uitingen zoals fysieke demonstraties, maar ook 'digitale demonstraties' op onder andere Twitter, gemiddeld is (door >10.000 en <1.000.000 mensen, gemiddeld over ongeveer een week), wordt de eindscore **D** verwachte waarde. Dat is ook de bovengrens. Ten aanzien van de ondergrens is één categorie significant, wat leidt tot een score **B**. Omdat het verschil tussen verwachte waarde en ondergrens, gezien de scores op de afzonderlijke indicatoren, in de praktijk niet zo groot is, wordt de ondergrens **C**. Dit komt overeen met de algehele inschatting van de experts.

3.3 Gewelddadige eenling

3.3.1 Verantwoording

De opdracht was een scenario uit te werken waarin een gewelddadige eenling centraal staat. Daartoe zijn in overleg met vertegenwoordigers van de bij dit thema betrokken departementen en experts van het ANV de volgende uitgangspunten vastgesteld.

Het zou moeten gaan om een aannemelijk scenario (geen worst case), waarin een gefrustreerde eenling overgaat tot gewelddadige handelingen. De impact van de daden zit deels in het gekozen doelwit. De dader bevindt zich niet in een (ideologisch) netwerk en heeft persoonlijke motieven. Aan het identificeren en in de gaten houden van netwerken wordt namelijk al veel aandacht besteed. Ook is er voor gekozen dat niet direct duidelijk is wie er achter de aanslagen zit en wat de precieze motieven zijn. Het is geen school shooter (eenmalige actie) en geen verwarde psychiatrische patiënt ('onbewuste' actie). Internationale componenten vormen geen onderdeel van het scenario.

Het WODC heeft het scenario geschreven, waarbij gebruik is gemaakt van de expertise van de MIVD, AIVD, het CTC, de Politieacademie, een tweetal psychotherapeuten en een vrijgevestigde psycholoog. Aan de scoringssessie hebben experts van de AIVD, MIVD, Clingendael, ministerie van Veiligheid en Justitie (NCTV/EBB), Verwey-Jonker Instituut, KLPD/IPOL, KLPD/Nationale Recherche CTC, Ecorys, Stichting Arq/Impact en ISS bijgedragen (Bijlage 2).

3.3.2 Beschrijving

Opmerking vooraf: De ingevoegde nummers in het scenario hebben tot doel de leesbaarheid (structurering van het verhaal) te vergroten.

Setting: tijdstip in de toekomst, we kiezen voorjaar 2014

0. Het is voorjaar 2014 en Nederland heeft nog steeds de economische opgang niet kunnen vinden. De werkloos-

heid is opgelopen tot boven de 700.000. De financiële markten gaan gebukt onder de onzekere toekomst van de euro. Het vertrouwen tussen landen en tussen banken is sterk afgenomen. Weliswaar heeft de ECB een aantal malen fors ingegrepen, maar dat heeft de problemen nog steeds niet opgelost. De inflatie is opgelopen en ook de rentestand is in heel Europa gestegen. Eén van de gevolgen hiervan is dat ook de hypotheekrente is opgelopen. In combinatie met de strengere regels die banken hanteren bij het verstrekken van hypotheeken betekent dit dat mensen die hun koopwoning opnieuw moeten financieren (als gevolg van een aflopende renteperiode) met fors hogere lasten worden geconfronteerd. Voor veel Nederlanders geldt dat wanneer zij hun huis moeten verkopen (als gevolg van bijvoorbeeld echtscheiding of ontslag) zij met een flinke restschuld blijven zitten. Dat aantal neemt toe.

1. In de media verschijnen vrijwel dagelijks berichten over zelfverrijking aan de top. Directeuren van onderwijsconglomeraten, bestuurders van woongroepen en directeuren van ziekenhuizen, velen worden in verband gebracht met fraude en bestuurlijke wan toestanden. Stelselmatig wordt het beeld geschetst van de burger die moet lijden als gevolg van de wan toestanden en corruptie aan de top. Bestuurders, bankiers, politici en de EU: allen zijn er op uit de burger voor de ellende te laten opdraaien die ze zelf veroorzaakt hebben. Ook politici uiten zich in stevige termen: bankiers worden weggezet als graaiers, Brusselse ambtenaren als wolven.

Twee jaar eerder

2. Eind 2011 besluit een groot Brabants elektronicaconcern een belangrijk deel van de lampenproductie naar Polen te verplaatsen. Deze stap wordt door de directie gemotiveerd als "gehoor willen geven aan de verwachtingen van de investeerders ten aanzien van de rendementen op langere termijn". De klap is het grootst in Roosendaal: voor 400 van de 500 werknemers wordt ontslag aangevraagd. Dit komt hard aan bij de betrokken werknemers, niet op zijn minst omdat de fabriek dat jaar nog een recordomzet draaide. Het recht op een WW-uitkering geldt voor een periode van twee jaar en voorziet in 70% van het laatst verdiende loon. Tijdens deze periode geldt een sollicitatieplicht en verplichte deelname aan de door het UWV georganiseerde cursussen. Het sociaal plan, dat in overleg met de vakbonden is opgesteld, omvat loopbaanbegeleiding en coaching bij de vaste psycholoog van de fabriek. Deze psycholoog van Arbeid en Gezondheid voert een eigen praktijk waarin hij mensen begeleidt met arbeidsgerelateerde vraagstukken.

3. Eén van de werknemers die zijn baan verliest is Jaap K., een 42-jarige procestechnoloog. Voor Jaap komt het

ontslag als een grote verrassing. Jaap beheerde de afgelopen 17 jaar (na het behalen van zijn hts-diploma) de computerprogramma's die de productielijnen sturen. Hij staat bekend als betrokken en zeer consciëntieus. Onder zijn beheer kende de productie in Roosendaal bijzonder weinig uitval. Eerdere reorganisaties zorgden bij Jaap echter voor grote spanningen. Tijdens de laatste verandering in de werkwijze liep de spanning zo hoog op, dat Jaap de betrokken manager aanvloog en voor rotte vis uitmaakte. Jaap werd naar de vaste psycholoog gestuurd en er volgden enkele therapeutische sessies. Jaap spreekt over de systematiek van de productielijnen en de woede die de voorgestelde ("geheel niet logische!") verandering bij hem opriep. Hij verdenkt de manager ervan bewust fouten in de programmatuur te verdoezelen, terwijl "problemen er zijn om te elimineren!".

In zijn dossier noteert de psycholoog dat Jaap star gedrag vertoont, met een sterke neiging zaken in Goed en Kwaad in te delen. Zijn sterke focus helpt hem in zijn dagelijkse werk, maar keert zich tegen hem wanneer er zich onverwachte zaken aandienen. Hoewel Jaap zich de nieuwe werkwijze eigen maakt en weer naar behoren functioneert, lijkt verbittering zich meester van hem te hebben gemaakt. Het aangezegde ontslag lijkt hij echter gelaten op te nemen. Bij de felle protesten en schermutselingen die zich voor de poort van de fabriek voordoen, is Jaap aanwezig, maar hij kijkt van een afstandje toe. Wel lijkt hij de hele situatie geconcentreerd in zich op te nemen.

Gebeurtenissen in de toekomst, mei 2014

4. Op 2 mei 2014 bezoekt de directeur van een grote coöperatieve bank te Breda een door zijn organisatie gesponsorde musical voorstelling. Na afloop spreekt hij de regisseur en de acteurs en drinkt hij nog een glas met enkele relaties. Iets na middernacht wandelt hij naar zijn auto, die geparkeerd staat in een parkeergarage in het centrum van Breda, niet ver van het theater. Zijn auto zal hij nooit bereiken: in een steeg tussen een winkelstraat en de ingang van de parkeergarage wordt om 00.40 uur zijn lichaam gevonden. Hij is getroffen door drie kogels: twee in zijn rug en een in zijn achterhoofd. De politie vindt drie hulzen. Deze hulzen zijn voorzien van een merkteken in de vorm van een cirkeltje met een 'plus' teken erin. Een kaliberaanduiding ontbreekt.

Beroving kan als motief niet worden uitgesloten: de portemonnee van het slachtoffer ontbreekt. De politie verbaast zich er over dat de man in koelen bloede op een paar meter afstand van achteren lijkt te zijn neergeschoten. Er zijn geen sporen van een worsteling. De politie doet navraag bij de omwonenden. Directe getuigen ontbreken. Er zijn geen schoten gehoord. Ook worden de beelden opgevraagd die door de veiligheidscamera's in de

omgeving zijn gemaakt. Dit zijn er naar verhouding veel: de steeg grenst aan een drukke winkelstraat, die tevens dient als toegangsweg tot het uitgaansgebied van de stad. Navraag bij familie, collega's en relaties levert het beeld van een man met een groot netwerk, een gedreven bankier, die tevens aandacht voor sociale kwesties had. Enkele geïnterviewden wijzen echter ook op het gewijzigde beleid van de bank ten aanzien van de kredietverlening: bedrijven, middenstanders, boeren en burgers, allen merken de strengere regels die de bank op laste van het hoofdkantoor hanteert. Baliemedewerkers geven aan dat er geen week voorbij gaat zonder dat er niet iemand boos zijn verhaal komt halen. Concrete aanwijzingen levert dit de politie echter niet op.

5. Navraag leert dat de symbolen op de gevonden hulzen verwijzen naar door de NATO goedgekeurde (militaire) munitie. Dit doet het regionale opsporingsteam besluiten contact op te nemen met de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD). De MIVD wordt gevraagd naar dienstwapens die mogelijk recent zijn ontvreemd. Ook wordt gevraagd naar de mogelijke betrokkenheid van een militair bij de moord. Op beide vragen is het antwoord ontkennend: er worden geen wapens vermist en van de mogelijke connectie tussen een militair en het slachtoffer is de dienst niets bekend. Op de vraag of er een reden kan zijn waarom iemand binnen de organisatie frustraties koestert jegens de betreffende bank, antwoordt de MIVD dat mochten deze frustraties er zijn, deze van persoonlijke aard moeten zijn. Defensie als organisatie heeft voor zover de MIVD bekend geen zakelijke relaties met de betreffende bank. Wel staat vast dat de bank als populaire verstrekker van hypotheek veel militairen tot zijn klantenkring mag rekenen.

Setting: periode najaar 2011 - zomer 2014

6. Na zijn ontslag eind 2011 raakt Jaap meer en meer geïsoleerd. Er volgt een periode waarin hij emotioneel steeds verder verwijderd raakt van zijn gezin. Overdag maakt hij lange boswandelingen, de avonden brengt hij door achter zijn computer op zolder. Hij verdiept zich in de financiële crisis, de macht van banken en de rol van individuele bestuurders. Tegen zijn vrouw zegt hij druk in de weer te zijn met zijn sollicitaties. Maar hij geeft ook aan dat de crisis het niet gemakkelijk maakt een nieuwe baan te vinden. Op zijn vrouw maakt hij een gespannen indruk. Duidelijk is dat Jaap hier ook redenen toe heeft: zijn WW-uitkering loopt af en voor een bijstandsuitkering komt hij, gezien zijn eigen woningbezit, niet in aanmerking. Het advies dan zijn huis maar te verkopen is geen reële optie: het is minder waard dan het bedrag van de aflossingsvrije hypotheek die Jaap en zijn vrouw zijn aangegaan. Extra bron van zorg is de renteperiode die afloopt en de gestegen rente waartegen geherfinancierd

moet worden. Als klap op de vuurpijl heeft de bank aangegeven dat het gezin ook zal moeten gaan aflossen, en wel versneld binnen de resterende 15 jaar. Wanneer Jaap hierover contact opneemt krijgt hij te horen dat dit volgt uit de eisen die de EU stelt aan de reserves van banken.

Jaap voelt zich steeds meer in het nauw gedreven, door oorzaken waar hij zelf geen grip op heeft. De spanningen lopen op, zijn kinderen mijden hem en zijn vrouw hoopt maar op het verlossende bericht van een nieuwe baan. Maar dat bericht komt niet. Jaap sluit zich steeds meer af en verliest zich in het op internet lezen over de uitwassen van bankiers, bestuurders en politici.

7. Ondertussen voert het UWV de druk op: als Jaap wederom geen gehoor geeft aan de oproep deel te nemen aan een driedaagse sollicitatiecursus, dan wordt hij gekort op zijn uitkering. Met grote tegenzin neemt Jaap deel aan de cursus. In plaats van drie dagen weg te zijn ziet zijn vrouw hem op de eerste dag volkomen leeg en afgestompt thuiskomen. Zonder een woord te zeggen heeft Jaap het gezelschap tijdens de eerste kennismakingsronde verlaten en is gaan dwalen door de omliggende bossen. Zoals aangekondigd kort het UWV hem op zijn uitkering. Twee jaar na het ontslag loopt zijn uitkering definitief af. Dan wachten hem nog de gesprekken met bank over de herfinanciering van zijn woning.

8. Begin januari 2014 loopt de renteperiode van de hypotheek op het huis van Jaap af. In een gesprek met zijn bank wordt Jaap geconfronteerd met een forse lastenstijging. Niet alleen de rente is gestegen (tot 7,4%), maar ook dient Jaap zijn lening alsnog versneld af te lossen om in aanmerking te blijven komen voor de hypotheekrenteaftrek. Tot verbijstering van Jaap laat de bank ook doorschermen op de hoogte te zijn van de beëindiging van Jaaps WW-uitkering. Hoewel hij over nog wat spaargeld beschikt, wordt hem te kennen gegeven dat, om zijn hypotheek te kunnen verlengen, Jaap een stabiel inkomen moet kunnen overleggen. Dit inkomen ligt, gegeven de hogere lasten, ook nog eens ver boven het inkomen ligt dat hij eerder verdiende bij de fabriek in Roosendaal.

9. De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) waarschuwt in haar Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN 36, maart 2014) voor de toegenomen activiteiten van links extremisme in Nederland. Op basis van informatie van de politie en de veiligheidsdiensten analyseert de NCTV de aard en omvang van dit extremisme. Naar eigen zeggen richten de extremisten zich “op de partijen die verantwoordelijk zijn voor de uitwassen van het hedendaags kapitalisme”.

Als voorbeeld wordt in het DTN ingegaan op de activitei-

ten van de actiegroep De Amsterdamse Belhamels, die begin februari pogen brand te stichten bij De Nederlandsche Bank en de AFM. Ter plekke trof de politie de volgende oproep aan:

“De vernietiging van alle laatste sociale voorzieningen in onze samenleving is nu groter en radicaler dan de meeste van ons in ons leven hebben meegemaakt. Stap ’s nachts af en toe eens op je fiets voor een vuurvliegactie. Maak de strijd zichtbaar, val onze vijanden lastig, jaag ze op kosten en vergeet niet zelf plezier eraan te beleven! Keuze genoeg: uitzendbureaus, villawijken, banken, je oude werkgever waar je zo’n hekel aan hebt, mediagebouwen, enzovoorts.”

Gebeurtenissen, zomer 2014

10. Op 2 augustus 2014 ontvangt de politie van Vaessen om acht uur ’s avonds een telefoontje van de echtgenote van een hoge UWV-bestuurder: haar man is neergeschoten. De politie treft ter plekke een man, liggend op zijn buik, met een schotwond in zijn hoofd en in zijn rug. Hij ligt naast zijn auto, voor het hek dat toegang verschaft tot het domein. De bestuurdersportier is geopend. De echtgenote van het slachtoffer verklaart geen schoten te hebben gehoord. Het slachtoffer zou zich op dat moment bij zijn gezin voegen voor een korte vakantie in hun buitenverblijf op de Veluwe.

De politie start direct een onderzoek in de omgeving. Er wordt gezocht naar sporen en getuigen. Dit levert weinig op: het huis ligt afgelegen en is vanuit het omliggend bos relatief gemakkelijk ongezien te benaderen. Niemand lijkt iets gezien te hebben. Er worden ook geen hulzen gevonden. De politie vermoedt dat dit laatste mogelijk wijst op het gebruik van een revolver.

De politie doet tevens navraag bij het UWV. De betrokken bestuurder werkt als lid van de Raad van Bestuur op het hoofdkantoor in Amsterdam. Hij heeft zelf geen contact met cliënten. De politie vraagt het UWV met een overzicht te komen van recent ontvangen schriftelijke en verbale dreigingen. Gezien het grote aantal dreigingen waar het UWV mee geconfronteerd wordt, wordt besloten te selecteren op dreigingen tegen het hoofdkantoor en op zwaardere dreigingen bij regionale vestigingen.

11. In de media wordt nog steeds veel aandacht besteed aan de gevolgen van de crisis, die steeds diepgaander zijn. De EU ziet zich genooddaakt honderden miljarden euro’s aan Frankrijk, Griekenland, Spanje en Portugal over te maken. Tegelijkertijd zijn er berichten over exorbitante beloningen van bankiers, voor wie het al weer *business as usual* lijkt te zijn. De gedachte dat de EU, overheden en banken de rekening uiteindelijk bij de burgers leggen

wordt breed gedeeld. Waar vele commentatoren de financiële Apocalyps zien naderen, is er echter ook een opvallend tegengeluid te horen. Oud politicus en Europees commissaris prof. dr. Verkalveren laat geen kans onbenut de heilzame werking van de markten te prijzen. In zijn gesproken column, die een vast onderdeel vormt van een populaire latenight talkshow, spreekt hij wekelijks over het belang mens en maatschappij als een BV te zien. Wanneer individuen renderen, rendeert het land. Door het eigenbelang na te streven, wordt tevens het groepsbelang gediend. Iedere vorm van 'pampering' dient vermeden te worden: uitkeringen maken het individu lui en de groep arm. Tucht is nodig om de BV Nederland weer op de rails te krijgen: "Niet renderende onderdelen stoot je af. Daar moet je niet moeilijk over doen". In de studio leiden de columns van prof. Verkalveren stevast tot luid applaus en gejoel.

Gebeurtenissen, najaar 2014

12. Lang zal Verkalveren niet van zijn succes kunnen genieten: op 3 september 2014 wordt hij op een verlaten parkeerplaats in Amsterdam neergeschoten. Hij is op slag dood. Een kogel in de rug, een kogel in het achterhoofd. De portier van zijn auto treft de politie geopend aan. Alsof iemand heeft staan wachten tot het slachtoffer bij het instappen de rug naar hem keerde. Het parkeerterrein grenst aan het Westerpark, van waaruit het gemakkelijk in de stad te verdwijnen is. De aanslag op de populaire 'media professor' doet de politie direct opschalen. De Nationale Recherche leidt het onderzoek.

In de media ontstaat grote aandacht voor de aanslag. Diverse TV zenders onderbreken hun programma's en schakelen *live* over naar de plek in Amsterdam West. Burgermeester Van der Laan, bijgestaan door de hoofdcommissaris, geeft om 02.00 uur een persconferentie. Een van de aanwezige journalisten stelt de vraag of de politie een relatie ziet met de moord op die UWV bestuurder, nog niet zo lang geleden? "Die is toch nog niet opgelost? Hij lijkt verdacht veel op de aanlag op Verkalveren..." Een journalist van het Parool veert na deze vraag op en vraagt de hoofdcommissaris of er sprake is van linkse terroristen? "De NCTV waarschuwde daar laatst nog voor. En welke rol spelen De Amsterdamse Belhamels, die onlangs nog opriepen de vijanden van de sociale voorzieningen aan te vallen?"

13. Een belangrijke vraag voor de politie is inderdaad of de dader(s) in dezelfde (links extremistische) hoek moeten worden gezocht. Bij de moord op prof. Verkalveren vindt de politie twee hulzen, die van civiele makelij zijn (9mm para). Uit ballistisch onderzoek (IBIS systeem) blijkt dat er in ieder geval een overeenkomst is tussen de moorden op de bankdirecteur en prof. Verkalveren: ze zijn met

hetzelfde wapen om het leven gebracht. Gezien het kaliber en de militaire munitie die bij het eerste slachtoffer is gebruikt, denkt de politie aan een Browning High Power GP 35. Dit wapen was het standaard dienstwapen van verschillende dienstonderdelen tot in de jaren '90 van de vorige eeuw. Het wapen is nog altijd erg populair bij schietverenigingen en is voor dit doel nog altijd in productie. Het gebruik van verschillende typen munitie doet de politie vermoeden dat het hier om een illegaal wapen gaat. Bezitters van dergelijke wapens kopen in het algemeen de munitie die ze wordt aangeboden: civiel en militair.

Hoewel er sprake is van dezelfde dader(s), worden de aanslagen door niemand geclaimd. Terrorismedeskundigen leren de rechercheurs dat terroristen uiteindelijk uit zijn op het creëren van angst en dat een buitensporige reactie van de overheid in de media hen juist in de kaart zou spelen. Het niet opeisen van de aanslagen kon wel eens onderdeel zijn van een bewuste strategie, zo menen zij. Door verwarring te laten bestaan over de achtergrond van de aanslagen wordt de angst alleen maar verder vergroot en neemt de roep om verregaande maatregelen toe. En die angst, die is er. Een veel gehoorde opmerking is:

"Eerst Fortuyn, toen Van Gogh en nu dit...de vrijheid van meningsuiting bestaat niet meer...Iedereen die zich uitspreekt is niet meer veilig in dit land!"

De deskundigen roepen de overheden toch op terughoudend te reageren in hun uitspraken over de mogelijke daders en hun ideologische motivatie.

14. Het uitblijven van concrete aanwijzingen maakt dat het onderzoeksteam zich meer en meer op de motivatie van de dader(s) gaat richten. De expliciete oproep van De Amsterdamse Belhamels je te richten "op de banken of je oude werkgever waar zo'n hekel aan had" maakt dat het onderzoeksteam contact zoekt met de AIVD. Met de AIVD wordt gesproken over mogelijke (linkse) groeperingen die de grens van geweld zijn overgestoken. De Anti Fascistische Aktie (AFA) wordt onder de loep genomen. Ook de CT-infobox wordt doorgespit op mogelijke aanwijzingen. Daarnaast wordt er contact gezocht met het team Solistische dreigers van het KLPD. Dit team (een samenwerking tussen politie, zorg en veiligheidsdiensten) richt zich op bedreigers van landelijke politici en het Koninklijk huis. De ervaring leert dat bedreigers van publieke figuren veelal hun eigen frustraties koppelen aan een zelfgecreëerde ideologie van Goed en Kwaad. De bedreigingen richten zich tegen degenen die uiteindelijk verantwoordelijk worden geacht voor de ellende waar de wereld (en de persoon zelf) zich in bevinden. Met de keuze van de slachtoffers (een UWV bestuurder, een bankdirecteur

teur en een rabiaat rechtse columnist) zou de motivatie volgens het onderzoeksteam best eens in de persoonlijke gevolgen van de economische crisis kunnen liggen.

De politie besluit dit spoor te volgen, te beginnen bij de eerste moord, die op de bankdirecteur in Breda. Dit heeft als bijkomend voordeel dat het zoekgebied ook in geografische zin verkleind wordt. Al het e-mail en telefoonverkeer van de bankdirecteur vanaf een half jaar voorafgaand aan de moord wordt nagegaan. Het klantenbestand van de bank wordt geanalyseerd op 'harde, confronterende beslissingen' (lees: het niet verlengen van leningen).

15. Ondertussen wint in de media de vraag naar de verklaring voor de aanslagen het steeds meer van de verontwaardiging. Hoe erg de daden ook zijn, zijn ze eigenlijk ook geen logisch gevolg van de kapitalistische uitwassen van de afgelopen twintig jaar? Het graaien van de elite ten koste van de hardwerkende burgers moest uiteindelijk wel tot iets dergelijks leiden, zo wordt steeds vaker en steeds opener geopperd. In de Tweede Kamer laten enkele populistische partijen soortgelijke geluiden horen. Eén van de fractievoorzitters zorgt grote commotie wanneer hij stelt dat:

"De EU met haar wurgbeleid mensen tot wanhoop drijft ... de Eurocommissaris voor Economische en monetaire zaken heeft bloed aan zijn handen en zou als medeplichtige vervolgd moeten worden!"

De reacties uit Europa laten niet lang op zich wachten: daar waar politici de uitspraken ten eerste afkeuren, wordt de oproep tot vervolging van de Eurocommissaris in Griekenland, Spanje en Frankrijk met gejuich ontvangen. Griekse anarchisten verwijzen naar het geweld in Nederland als "daar waar de Strijd op waarlijk juiste en passende wijze wordt vormgegeven."

Bestuurders, politici en captains of industry voelen zich in het najaar van 2014 in Nederland steeds ongemakkelijker. Ze voelen zich gestigmatiseerd en mijden publieke optredens. Met het uitblijven van arrestaties kijken ze bovendien steeds meer over hun schouder. Bijeenkomsten in de late avond worden niet meer alleen bezocht. Beveiligingsbedrijven doen goede zaken en 'zien zich genoodzaakt hun tarieven te verhogen'.

De voorzitter van VNO-NCW wordt in de Financial Times aan de tand gevoeld over de sociale onrust in Nederland ("Terrorist attacks in The Netherlands feed public outcry"). Er wordt gevraagd naar het verslechterde investeringsklimaat in Nederland. De voorzitter wordt hierbij flintjens gewezen op de sociale stabiliteit en de indrukwekkende groei cijfers in omliggende landen als België en Duitsland.

Er wordt hem gevraagd of het waar is dat de 'bittere' maatschappelijke verhoudingen in Nederland FUJI heeft doen besluiten zijn Europees distributiecentrum niet in Breda maar in Antwerpen te plaatsen. De voorzitter van de werkgeversorganisatie kan niet anders dan schoorvoetend toegeven dat dit inderdaad een rol lijkt te hebben gespeeld bij de keuze van het genoemde bedrijf.

16. Het onderzoeksteam van de Nationale Recherche boekt met het zoeken naar mogelijk gefrustreerde klanten van de bank weinig voortgang. De scherpere regels rond de kredietverlening hebben voor veel kwaad bloed gezorgd. Het aantal mogelijk gefrustreerde klanten is te groot om verder op door te rechercheren.

Een artikel in een vakblad over personeelsbeleid brengt de leider van het onderzoeksteam weer op het spoor van de gefrustreerde ex-werknemer. In het artikel wordt gewezen op de problemen waar gefrustreerde ex-werknemers in toenemende mate voor zorgen. Twee groepen komen in het artikel naar voren: ICT medewerkers die na hun ontslag vertrouwelijke klantgegevens doorspelen en militairen die na een stressvolle uitzending als gevolg van de bezuinigingen ontslag wacht. De laatste jaren heeft zich een aantal incidenten voorgedaan waar oud militairen zich gewelddadig tegen hun omgeving keerden.

Het gebrek aan concrete onderzoeksresultaten (de aanslagen lijken bijzonder goed te zijn voorbereid: er zijn geen getuigen, geen DNA sporen en ook de camerabeelden leveren vooralsnog niks op) doet de onderzoeksleider besluiten ook dit spoor, hoe vaag ook, verder langs te volgen. Twee zaken springen eruit die mogelijk aanknopingspunten bieden: de grootschalige reorganisatie van het militaire vliegveld Gilze Rijen en de sluiting van een lampenfabriek in Roosendaal.

17. Het onderzoeksteam krijgt van Defensie en van de lampenfabrikant een overzicht overhandigd van de werknemers die als gevolg van de reorganisaties zijn ontslagen. Deze personen worden onderzocht op mogelijk veroordelingen en/of verdenkingen. Daarnaast wordt gesproken met de betrokken personeelsfunctionarissen. Hoe de Telegraaf er in slaagt hier lucht van te krijgen is niet duidelijk, maar tot verbijstering van het onderzoeksteam opent de Telegraaf de volgende dag met de kop:

"Ex-militair betrokken bij terroristische moorden!"

Defensie is woedend en zoekt contact met de leider van het onderzoeksteam. Deze wordt gewezen op zijn hoog speculatieve werkwijze en de kwalijke gevolgen hiervan. Ondanks deze kritiek en ondanks het geringe aantal aanknopingspunten besluit het onderzoeksteam het spoor van de oud-militairen, te volgen en alle personen op de lijst

te onderwerpen aan een nader onderzoek. Dit brengt veel werk met zich mee. Leden van het onderzoeksteam, oud-militairen en Defensie laten hun ongenoegen over de gang van zaken blijken. De bereidheid om de politie van informatie te voorzien is gering.

Bij de lampenfabriek krijgen de rechercheurs te horen dat alle betrokken werknemers (psychische) ondersteuning is toegezegd door de vaste psycholoog van de fabriek. De politie bezoekt hem en legt de situatie aan hem voor. De concrete vraag is of hij na het horen van het verhaal aan één (of meerdere) van zijn cliënten moet denken. En of er cliënten zijn die hij tot dergelijke daden in staat acht. De psycholoog moet denken aan de gesprekken die hij voerde met enkele van de ontslagen medewerkers. Er was veel woede. Een cliënt was vooral boos op zijn afdelingshoofd, die zelf verder mocht op het hoofdkantoor. En er was de portier, die zijn woede niet onder stoelen of banken schoof: "De kogel moeten ze krijgen, dat tuig. Veertig jaar trouwe dienst en dan flikken ze je dit!"

En dan schiet hem iemand te binnen die hij weliswaar niet recent sprak, in verband met de ontslagen, maar wiens kille woorden hij niet is vergeten. Deze cliënt was naar hem doorverwezen nadat hij in de fabriek een verandermanager verbaal te lijf was gegaan. Gevraagd naar de achtergrond van zijn familie vertelde hij over het slachtbedrijf van zijn vader en hoe deze hem al vroeg in het bedrijf had laten meewerken. Op zijn twaalfde doodde Jaap zijn eerste rund, door deze een stalen pin door de kop te jagen. Volgens zijn vader was de mens biologisch voorbestemd om te heersen over andere levende wezens. Voor mensen onderling gold min of meer hetzelfde. "In de natuur zijn er nou eenmaal jagers en prooien", zo hield zijn vader hem voor.

De psycholoog spreekt hier echter niet over en geeft aan eerst over het verzoek zelf te willen nadenken. Cliënten spreken hem in vertrouwen. De politie lijkt nauwelijks aanknopingspunten te hebben. Hoewel hij niet met 100% zekerheid voor al zijn cliënten kan instaan, koestert hij geen concrete verdenking tegen één van hen. Hij moet er niet aan denken een cliënt de politie op het dak te sturen, terwijl deze nergens mee te maken blijkt te hebben.

Na ruggespraak met zijn beroepsvereniging, het Nederlands Instituut van Psychologen (NIP) geeft hij te kennen niet aan het verzoek te kunnen voldoen. De link naar een werknemer van het bedrijf is te dun. Het verzoek is daarmee te vaag en te breed geformuleerd om zijn beroepsgeheim voor te doorbreken. De psycholoog geeft wel aan in het algemeen te kunnen stellen dat de woede over het ontslag bij velen groot was en dat uit de literatuur bekend is dat ontslag mensen diep in hun identiteit kan raken. Mogelijke agressieve daden zijn dan niet uit te

sluiten. Hoewel de psycholoog aangeeft dat hij niet op de vragen van de rechercheurs in kan gaan, laat het beeld van Jaap hem niet los. Hij besluit informeel navraag te doen of Jaap bij de ontslagen werknemers behoort.

18. Eind 2014 boekt het onderzoeksteam voor het eerst weer concrete voortgang. Met behulp van ballistisch onderzoek kan ook de moord op de UWV bestuurder aan de hetzelfde wapen worden toegeschreven. Met behulp van digitale herkenningstechnieken zijn verder alle beschikbare beelden van de beveiligingscamera's in de omgeving van de drie plaatsen delict door het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) met elkaar vergeleken. Deze nieuwe techniek maakt het mogelijk op basis van lichaamskenmerken personen op digitale beelden met elkaar te vergelijken. Uit de beelden van Breda en Amsterdam komt met een redelijke mate van zekerheid naar voren dat een specifiek individu binnen een uur voor de aanslagen op beide plekken aanwezig is geweest. Hoewel dit op toeval kan berusten, besluit de politie de beelden vrij te geven in de hoop dat iemand de man herkent. Het compilatiefilmpje toont vage zwart-wit beelden van een slanke man van middelbare leeftijd, die een baseball-pet draagt en een kleine rugzak om heeft. Zijn lengte wordt tussen de 1,80-1,85 meter geschat. Hij loopt wat voorover gebogen.

Allereerst wordt een uidraai van de beelden naar Defensie en naar de psycholoog van de fabriek gestuurd. Deze laatste geeft aan dat "was het al zo dat de foto hem aan een van zijn cliënten doet denken, hij zich ook nu eerst wil bezinnen op de vraag of hij überhaupt aan deze werkwijze wil en kan meewerken". De politie besluit hier niet op te wachten en de beelden die avond nog tijdens een extra uitzending van Opsporing Verzocht te vertonen. Deze drastische actie levert veel kritiek op. De beelden zijn dusdanig vaag 'dat half Nederland als verdachte in aanmerking komt. 'In de live-uitzending motiveert de teamleider het uitzenden van de beelden door er op te wijzen, "dat het hier niet alleen om een onderzoek naar terroristische aanslagen gaat, maar ook om nieuwe aanslagen te voorkomen!" Desgevraagd geeft hij aan nieuwe aanslagen "zeer zeker niet uit te sluiten."

De uitgezonden beelden worden door de media snel opgepikt. De gedachte dat een loslopende dader van plan is lukraak moorden te plegen zorgt voor grote consternatie. Niet op zijn minst onder de deelnemers van een grote bijeenkomst van internationale bankiers in Amsterdam. Het recent afgesloten Basel IV akkoord zou in de Beurs van Berlage feestelijk gevierd worden. Het feest wordt echter overschaduwd door speculaties in de media dat het volgende doel zich wel eens onder de deelnemers zou kunnen bevinden. De bankiers worden hier op pijnlijke wijze op gewezen. Een verslaggever van een populaire

weblog heeft zich bij de ingang opgesteld en gehuld in een T-shirt met daarop een schietschijf stelt hij aan iedere voorbijkomende bankier de vraag “of hij de volgende is?” (“Are you next?”, “Sind Sie nummer vier?”, “Bon soir monsieur quatre!” et cetera). Hoewel er veel is gedaan aan de beveiliging, zegt zeker 30 % van de deelnemers af.

19. Het opsporingsteam krijgt zoals verwacht veel tips over de mogelijke identiteit van de man op de beelden. Zoveel dat het onmogelijk is ze allemaal na te gaan. De rechercheurs concentreren zich daarom op de tips die verwijzen naar personen in het zuiden van het land.

De aankondiging van de spectaculaire uitzending, waarin voor het eerst beelden van de mogelijke dader vertoond zullen worden, heeft ook de vrouw en kinderen van Jaap voor de TV doen plaatsnemen. Jaap houdt zich afzijdig en werpt vanuit de keuken af en toe een blik op het scherm. Nog voor de uitzending is afgelopen geeft Jaap te kennen een wandeling te gaan maken. Zonder het antwoord van zijn vrouw af te wachten verlaat hij het huis. Jaaps vrouw zit het allemaal niet lekker. Met een ongemakkelijk gevoel betreedt zij de zolder waar Jaap zijn avonden doorbrengt. In de onderste bureaulade vindt zij een petje, in de kledingkast een kleine rugzak...

Met lood in de schoenen belt ze de politie Breda. Het onderzoeksteam doorzoekt direct het huis van Jaap. Op zolder wordt met grote interesse de niet beveiligde computer bekeken. De rechercheurs vinden een gestructureerd archief met vele duizenden berichten, artikelen en onderzoeksrapporten over de crisis. De documenten zijn opgeslagen in vier digitale mappen: Bank, UWV, Wetenschap en Politiek. De onderzoeksleider geeft direct prioriteit aan het laatste map: Politiek. Deze map blijkt de stukken te bevatten die ingaan op de politieke achtergrond van de crisis. Met name vallen de vele artikelen over de rol van Paars als de uiteindelijke veroorzaker van alle financiële ellende op. Alarmerend zijn echter ook de lange lijsten die de politie aantreft met leden van allerlei financieel-economische commissies die in de jaren negentig actief waren.

De politie stelt na enkele uren de volgende situatie vast: Jaap is op de vlucht geslagen en het is niet uit te sluiten dat hij zich nog richt op nieuwe slachtoffers, onder wie mogelijk (oud)politici. Ondervraging van Jaaps vrouw levert geen concrete locaties op waar Jaap zich mogelijk schuilhoudt. Wel wordt duidelijk dat Jaap de bossen rond Breda goed kent en over een survival uitrusting beschikt. Het rechte team beseft dat ze snel moet handelen: Jaap moet gevonden worden, maar daarnaast moet de kans op een volgende aanslag zo klein mogelijk worden gemaakt. Het probleem waar het team zich mee geconfronteerd ziet is dat er vele mogelijke slachtoffers zijn, gezien de

uitgebreide lijsten op de computer. Politici hebben daarbij de bijzondere aandacht, omdat in die hoek tot op heden geen slachtoffer is gevallen.

De druk neemt toe met ieder uur dat Jaap vrij rondloopt. Het besef dat hoe dan ook niet ieder mogelijk doelwit (tijdig) van bescherming kan worden voorzien, doet het opsporingsteam, in samenspraak met de Staf Grootchalig en Bijzonder Optreden, tot de volgende aanpak besluiten. Politici die behoren tot de zogenaamde limitatieve lijst (waaronder de leden van de Eerste en Tweede Kamer) worden door de NCTV benaderd en op individuele basis van extra bescherming voorzien. Daarnaast wordt een communiqué uitgegeven waarin staat dat de Nationale Recherche een verdachte op het spoor is, maar zolang hij nog niet is aangehouden wordt opgeroepen tot waakzaamheid (“ziet u iets bijzonders, onderneem zelf geen actie maar neem contact op met uw regionale politie”). Oud-politici worden specifiek aangesproken: “Het kan zijn dat de verdachte contact zoekt met (oud)-politici die in de jaren negentig landelijk betrokken waren bij het financieel economische beleid van Nederland”. Hen wordt opgeroepen totdat de verdachte is aangehouden zich terughoudend op te stellen en bij onraad direct de politie te waarschuwen.

Het nachtelijke communiqué slaat in als een bom. Radio, TV en online media berichten die ochtend over de de kloppacht op de vermeende dader en de angst waar vele (oud) politici onder gebukt gaan. Verhalen over politici die zijn ondergedoken en hun kinderen en kleinkinderen binnen houden worden aangevuld met de constatering dat de overheid kennelijk haar burgers niet adequaat kan beschermen. “Het is een schande!”, zo komt een oud minister van Economische Zaken Terlinde aan het woord, staande voor zijn villa, “ik sta er hier helemaal alleen voor, geen agent te zien!”. De voorzitter van de Tweede kamer besluit de debatten die voor die week gepland staan doorgang te laten vinden, maar ze een besloten karakter te geven. Verscheidene Kamerleden geven echter aan hun werkzaamheden op te schorten tot de veiligheidssituatie is verbeterd. In de avondlijke talkshows doen verscheidene politici verslag van “een fnuikende angst, die volgt uit het mogelijk op een dodenlijst staan en het gevoel te hebben niets kunnen doen...”. Ook hekelen zij het feit dat er slechts aan een kleine selectie van mogelijke doelwitten bescherming wordt geboden.

De druk op zowel de opsporing van Jaap als de bescherming van politici neemt steeds verder toe. De opluchting is dan ook groot wanneer drie dagen na het telefoontje van Jaaps vrouw, de Nationale recherche in de bossen rond Breda, een man aanhoudt die voldoet aan het signalement van de camerabeelden. Even later wordt in het schuurtje achter het huis van Jaap het moordwapen gevonden, een

Browning High Power GP 35. Ook wordt een geluiddemper aangetroffen en vindt de politie sporen van kogels in de bomen rond het schuurtje. Nader onderzoek wijst uit dat Jaap de geluiddemper en een deel van de kogels van een ex-politieman had gekocht, die hij via een computer software forum had leren kennen.

Jaap bekent nog dezelfde dag. Over zijn motivatie zal hij, ook in de jaren daarna, niet meer zeggen dan dat “onrecht het verdient bestreden te worden”.

3.3.3 Waarschijnlijkheid

Er zijn geen concrete aanwijzingen dat geplande aanslagen zoals die in dit scenario zich gaan voordoen. Wel maakt een aantal maatschappelijke ontwikkelingen het scenario voorstelbaar. Er zijn economische omstandigheden die tot frustraties kunnen leiden en er zijn signalen dat op internet de haat tegen bepaalde doelgroepen, waaronder vertegenwoordigers van het grote geld, toeneemt. Daarnaast is het mogelijk om in Nederland aan een wapen te komen. Personen met een profiel als dat van Jaap komen voor in onze samenleving, al zullen veruit de meesten niet overgaan tot dergelijke acties. Verder heeft de recessie als bijeffect dat er minder geld wordt uitgetrokken voor geestelijke gezondheidszorg, waardoor meer mensen buiten het zicht kunnen raken van de zorg. Kortom, het is voorstelbaar dat een dergelijke eenling in de komende vijf jaar aanslagen zal beramen.

De schattingen van de experts over de waarschijnlijkheid liepen uiteen van enigszins voorstelbaar (B) tot zeer voorstelbaar (D), waarbij de verwachte waarde tussen C en D balanceerde.

Ook over de kwetsbaarheid van de samenleving tegen dit soort dreigingen waren de meningen verdeeld. Een aantal experts is van mening dat de in het scenario beschreven acties van een ‘onzichtbare eenling’ moeilijk zijn te voorkomen, omdat zulke personen zich buiten het zicht van de instanties bevinden. Daardoor zou je van een verhoogde kwetsbaarheid kunnen spreken. Enkele experts waren echter van mening dat de kwetsbaarheid niet verhoogd is of zeiden dit niet te kunnen beoordelen.

Op grond van deze discussie en scores wordt de bovengrens van de waarschijnlijkheid ‘licht’ bijgesteld naar D_{hoog} (een bijstelling naar E = zeer waarschijnlijk zou geen recht doen aan het totale beeld van de experts). De verwachte waarde (die tussen C en D balanceerde, waarbij de meerderheid van de experts C opgaven) wordt op grond van de hoge kwetsbaarheid op D_{laag} gesteld. De ondergrens blijft B.

3.3.4 Vitale infrastructuur

Er vindt geen aantasting plaats van vitale sectoren (geen uitval of schade). Wel kunnen bepaalde sectoren onder druk komen te staan door gebeurtenissen in het scenario, zoals de informatieverstrekking vanuit de overheid. Bij de handhaving van de openbare orde/openbare veiligheid, rechtspleging en detentie en rechtshandhaving, kunnen door hoge inzet van capaciteit voor de acties van de eenling, reguliere zaken in het gedrang komen. Op sommige terreinen zullen gevolgen zichtbaar zijn, zoals extra beveiliging. Dat alles is echter van beperkte duur.

3.3.5 Impactscores

I. Territoriale veiligheid

I.1 Aantasting van de integriteit van het grondgebied

Dit criterium is niet van toepassing.

I.2 Aantasting van de integriteit van de internationale positie van Nederland

De experts zijn van mening dat de internationale positie van Nederland niet alleen wordt aangetast door het scenario zelf, maar ook de context van het scenario, namelijk een verslechterd economisch klimaat met veel negatieve publiciteit over politici en bankiers, draagt hieraan bij.

Bij het scoren is primair beoordeeld of het scenario an sich bijdraagt aan dit impactcriterium. Zaken die niet door toedoen van de eenling gebeuren, maar alleen door de omstandigheden, worden dus niet in de scores meegewogen. Dit geldt ook voor de andere impactcriteria.

Negatieve publiciteit tegen Nederland is in de context van het scenario aanwezig en wordt versterkt door de activiteiten van de eenling. De experts zijn verdeeld over de ernst van de gevolgen van de daden van de eenling. Enkele experts vinden de context zelf ernstig, maar niet de impact van de daden van de eenling. Andere experts zijn van mening dat de eenling de dynamiek van de negatieve publiciteit ernstig versterkt.

Ook is er sprake in het scenario van het afzeggen van handelsovereenkomsten en wordt verwacht dat het toerisme terugloopt. Dit laatste was tijdelijk het geval bij de moord op Van Gogh in Amsterdam. Echter, deze gevolgen zijn dusdanig kortstondig dat dit niet als ernstig wordt in geschat. Enkele experts vinden deze indicatoren niet relevant. Andere indicatoren zijn niet van toepassing.

Hieronder is de score per indicator aangegeven.

1. Acties

- a. demonstraties tegen NL/EU/NAVO/Westen: **Nee**.
- b. bedreigingen tegen ambassades/vertegenwoordigingen en/of andere doelen van NL/EU/NAVO/Westen: **Nee**.
- c. negatieve publiciteit en/of haatcampagnes in media en/of websites e.d. tegen NL/EU/NAVO/Westen: **Ja, maar niet ernstig**.
- d. het uitspreken van één of meer fatwa's tegen invloedrijke/aanzienlijke personen in NL/EU/NAVO/Westen: **Nee**.

2. Politieke betrekkingen

- a. uitwijzing van diplomaten en/of beëindiging van diplomatieke betrekkingen met NL/EU/NAVO/Westen: **Nee**.
- b. afwijzen dan wel afzeggen van belangrijke bezoeken door vertegenwoordigers van NL/EU/NAVO/Westen aan andere landen, dan wel door buitenlandse vertegenwoordigers aan NL/EU/NAVO/Westen: **Nee**.
- c. blokvorming tegen NL/EU/NAVO/Westen: **Nee**.

3. Niet-politieke betrekkingen

- a. boycot van goederen uit NL/EU/NAVO/Westen: **Nee**.
- b. afwijzen dan wel afzeggen van handelsovereenkomsten en/of andere commerciële overeenkomsten met NL/EU/NAVO/Westen: **Ja, maar niet ernstig**.
- c. boycot van culturele of sport-evenementen georganiseerd door NL/EU/NAVO/Westen in het buitenland, dan wel in NL/EU/NAVO/Westen door andere landen: **Nee**.
- d. afwijzen dan wel afzeggen van culturele overeenkomsten met NL/EU/NAVO/Westen: **Nee**.
- e. teruglopend toerisme naar NL/EU/NAVO/Westen: **Ja, maar niet ernstig**.

Op grond van de richtlijn in de methodiek volgt hieruit een verwachte waarde **B**, met als ondergrens **A** en als bovengrens **C**.

II. Fysieke veiligheid

II.1 Doden

Er vallen drie dodelijke slachtoffers. Gezien het profiel van de eenling en het patroon van individuele moorden achten de experts het zeer onwaarschijnlijk dat er meer dan 10 doden vallen in dit scenario. De score is een **A**.

II.2 Ernstig gewonden en chronisch zieken

Er zijn geen fysiek gewonden. Wel is het mogelijk dat enkele mensen getraumatiseerd raken of chronische rouw ontwikkelen door de gebeurtenissen. Uit onderzoek blijkt dat 10-20% van de mensen die schokkende gebeurtenis-

sen meemaken, deze klachten ontwikkelen. In het scenario zijn dit minder dan 10 personen. De score is een **A**.

II.3 Lichamelijk lijden (gebrek aan primaire levensbehoeften)

Dit criterium is niet van toepassing.

III. Economische veiligheid

III.1A Kosten

Er worden overlijdensverzekeringen uitgekeerd. Ook zijn er bestrijdingskosten door toegenomen beveiliging en mogelijk door overuren van de recherche en andere diensten. Deze kosten bedragen bij elkaar minder dan 50 miljoen.

Wel is sprake van een mogelijke invloed op buitenlandse investeringsbeslissingen. Het wegblijven van een derde deel van de topbankiers van de viering van Basel IV indiceert dat er een behoorlijke deuk geslagen wordt in de persoonlijke financieel-economische contacten. Dit zou belangrijke economische consequenties kunnen hebben. Omdat het scenario goed afloopt en de dader gepakt wordt, is dit echter waarschijnlijk van korte duur.

Om deze reden wordt een bovengrens **B** voorgesteld, zowel voor de deelscore financiële schade (die meer dan 50 miljoen kan bedragen, als bovenstaande zich voordoet) als voor de totale schade. De verwachte waarde en ondergrens zijn **A**.

III.1B Aantasting vitaliteit economie

Dit criterium is niet van toepassing

De score voor 'kosten' is hoger dan die voor 'aantasting vitaliteit economie'. Conform de methodiek is de verwachte waarde voor dit criterium dan **A**. De ondergrens is eveneens **A** en de bovengrens **B**.

IV. Ecologische veiligheid

IV.1 Langdurige aantasting van het milieu en natuur (flora en fauna)

Er zijn in dit scenario geen gebeurtenissen met relevante of significante effecten op het milieu of de natuur. Dit criterium is niet van toepassing.

V. Sociale en politieke stabiliteit

V.1 Verstoring van het dagelijks leven

Een groep bedreigde personen, vooral parlementariërs, gaat een korte periode niet naar het werk en mogelijk ook niet naar sport en andere recreatieve voorzieningen. Het gaat om minder dan 10.000 personen voor 3 dagen tot een week. Andere sub-indicatoren zijn niet van toepassing. Op grond hiervan is de score een **A**.

V.2 Aantasting democratische rechtstaat

Er is een beperkte aantasting van het functioneren van de politieke vertegenwoordiging omdat volksvertegenwoordigers bedreigd worden. Ook voelen mensen zich minder vrij om zich uit te spreken in het openbaar. Intolerantie neemt toe in de samenleving en groepen komen tegenover elkaar te staan. Dit wordt als een gemiddelde aantasting van één van de kernwaarden van een democratische samenleving beschouwd. De aantasting van vrijheden en rechten als gevolg van de relatie tussen overheid en burger is niet in het geding. Ook andere indicatoren worden als niet van toepassing verklaard.

Op grond van de richtlijn in de methodiek volgt hieruit een verwachte waarde **C** voor dit criterium. Dit is tevens de bovengrens. De ondergrens is **B**.

V.3 Sociaal-psychologische impact

Hieronder is aangegeven welke indicatoren zoals omschreven in de methodiek van toepassing zijn en in welke mate.

1. Perceptie

1a. Onbekendheid:

De bevolking is bekend met dit soort incidenten, die zich in andere landen regelmatig voordoen. Echter, mensen kunnen de aanslagen als 'on-Nederlands' ervaren. De onbekendheid betreft dan het feit dat deze uiting van geweld zich in het eigen land manifesteert. Er is **geen** tot **beperkte** onbekendheid met dit verschijnsel.

1b. Onzekerheid:

De onzekerheid bij de algemene bevolking is naar verwachting **beperkt**, omdat er een specifieke doelgroep wordt getroffen. Men lijkt zelf geen slachtoffer te kunnen worden. Wel kunnen mensen bang zijn om een openbare bijeenkomst met publieke figuren te bezoeken. Echter, de tijdsduur hiervan is beperkt. De ondergrens is **geen** en bovengrens **gemiddeld**.

1c. Onnatuurlijkheid:

Moorden zijn onnatuurlijk. De experts verwachten dat de bevolking de motieven van de eenling kan meevoelen, maar moord als middel veroordeelt. De onnatuurlijkheid wordt als **gemiddeld** tot **aanzienlijk** (bovengrens) ingeschat.

1d. Onevenredigheid:

Er worden geen kwetsbare groepen getroffen. Deze factor is **niet van toepassing**.

2. Verwachtingspatroon

2a. Verwijtbaarheid:

De eenling komt tot zijn daden doordat de persoonlijke (financiële) situatie zeer snel verslechtert. De bank had coulanter kunnen zijn, het bedrijf dat reorganiseerde maakte kort daarvoor

nog winst en had gedwongen ontslagen kunnen voorkomen. De experts schatten de verwijtbaarheid in op **beperkt** tot **gemiddeld** (bovengrens).

2b. Vertrouwensverlies in bedrijven/instanties:

Er zullen onder het publiek en in de media vragen spelen op het gebied van de mogelijkheid dat eerder signalen waren opgepikt door de overheid of de GGZ. De eenling wordt vrij snel opgepakt, dus de respons van de hulpdiensten is goed. Er is **geen** tot **beperkt** vertrouwensverlies.

2c. Vertrouwensverlies in hulpdiensten:

Idem als bij 2b.

3. Handelingsperspectief

3a. Onwetendheid:

De algemene bevolking voelt zich niet bedreigd, er wordt een specifieke groep getroffen. De nabestaanden en mensen die zich bedreigd voelen, zullen zich mogelijk onzeker voelen qua zelfredzaamheid. Mogelijkheden om de eigen situatie te beheersen zijn: binnen blijven of een particuliere beveiliging inhuren. De meeste experts verwachten **geen** impact van de indicator handelingsperspectief in dit scenario, deels ook omdat de tijdsduur kort is. Een enkele expert verwacht hier wel een **beperkte** impact (bovengrens) op beide indicatoren.

3b. Geen zelfredzaamheid:

Idem als bij 3a.

Het werd niet nodig gevonden een correctie toe te passen op grond van de omvang en tijdsduur van waarneembare uitingen van angst en/of woede.

Op grond van de richtlijn in de methodiek volgt hieruit een verwachte waarde **B** met een ondergrens **A** en een bovengrens **C**.

3.4 Grootschalige onlusten

3.4.1 Verantwoording

Er was behoefte om rond het onderwerp grootschalige onlusten een extreem scenario uit te werken, dat de grenzen van de daarbij noodzakelijke responscapaciteiten van de overheidsdiensten exploreert. En waarbij de achterliggende drijfveren en mechanismen van groepen en personen die onlusten veroorzaken en de gebruikte middelen, in het bijzonder de sociale media, aan bod komen.

Het scenario is een beschrijving geworden van een extreme (maar in de Nederlandse context nog wel plausibele) situatie van meerdaagse grootschalige onlusten op diverse locaties in het land met zeer ernstige

vernielingen, plunderingen, gewelddadige confrontaties met de politie en hulpdiensten, met op een gegeven moment noodzakelijk geachte politieondersteunende inzet van het leger en een behoorlijk aantal doden en gewonden. In het scenario zijn de grootschalige onlusten het werk van zeer diverse groepen die elkaar vinden of tegelijk (met of tegen elkaar) actief zijn, waarbij het gebruik van sociale media een belangrijke rol speelt. Naast een beschrijving van uitputting van de responscapaciteiten van overheidsdiensten, tracht het scenario ook inzichten te bieden in de wijze waarop spanningen onder diverse groepen in de samenleving zich kunnen opbouwen en uiteindelijk tot grote onlusten kunnen leiden. Verder geeft het scenario een beschrijving van de wijze waarop de vlam in de pan kan schieten en bij onlusten telkens nieuwe tredes van de 'escalatieladder' kunnen worden genomen. Hierbij komen zowel de real life als online dimensies aan bod. Ook wordt er aandacht besteed aan de mogelijke aanjagende (of dempende) rol van de ordehandhavers en de communicatie van de overheid en de media.

Het scenario is geschreven door de AIVD met behulp van een scenario-ontwikkelgroep bestaande uit experts van de Nederlandse Politie Academie, het LOCC, de Stichting Arq/Impact, de GHOR, het RIVM, de Universiteit van Amsterdam, het ministerie van Defensie en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Aan de scoringssessie namen naast vertegenwoordigers van deze organisaties ook experts deel van het Verwey-Jonker Instituut, het Genootschap van Burgemeesters, het CTC en de Erasmus Universiteit (zie Bijlage 2).

3.4.2 Beschrijving

Inleiding: Er broeit iets ...

In 201X worden de Nederlandse maatschappelijke verhoudingen, zoals ook in de voorgaande jaren, sterk bepaald door een grote onvrede onder een belangrijk gedeelte van de burgers ten aanzien van gezaghebbende instituties – van politiek, openbaar bestuur en rechtspraak tot onderwijs en gezondheidszorg. Deze onvrede, die in feite een constant gegeven is geweest in de laatste decennia, is vooral vanaf het begin van de jaren 2000 aan de oppervlakte gekomen en politiek gethematiseerd.

Sinds begin 201X-1 zijn er echter wezenlijke veranderingen opgetreden in de wijze waarop de onvrede zich manifesteert. Ten eerste heeft er zich in enkele jaren tijd een zeer sterke groei in de onvrede van burgers ten aanzien van de overheid (het containerbegrip voor politiek, ambtenarij, openbaar bestuur en rechtspraak) voorgedaan. Uit het driejaarlijkse burgermonitoronderzoek van een belangrijk adviesorgaan van de regering in 201X-1 blijkt dat 60% van de bevolking vindt dat de overheid niet goed functioneert,

tegen 'slechts' 30% drie jaar eerder. Bovendien is de tevredenheid over de eigen leefsituatie afgenomen: van deze 30% stelde destijds 70% persoonlijk een goed leven te hebben; in het recente onderzoek (van 201X-1) daarentegen was van de 60% die aangaf dat de overheid niet functioneert, slechts 17% tevreden over de eigen leefsituatie.

Naast de acceleratie in de groei van onvrede, blijkt ook de mate van ontevredenheid over het functioneren van de overheid te verschillen tussen groepen binnen de Nederlandse bevolking en is daarbij sprake van verschillende vormen van ontevredenheid. Uit een grootschalig onderzoek van een Nederlandse universiteit in 201X-1 blijkt dat 67% van de bevolking ontevreden is over de effectiviteit van de overheid (men heeft het over "de Haagse kaasstolp", "een te groot en ineffectief functionerend ambtenarenapparaat", enzovoorts). Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat 48% van de Nederlandse bevolking vindt dat de overheid niet alleen ineffectief is maar ook faalt in haar responsiviteit ten aanzien van de burgers ("de overheid luistert niet", "de overheid heeft geen oor naar de noden van de gewone hardwerkende burger"); slechts 10% vindt de overheid wel responsief. De onderzoekers stellen ook vast dat 20% van de Nederlandse bevolking niet alleen vraagtekens zet bij de effectiviteit en responsiviteit van de overheid, maar ook grote twijfels heeft over de integriteit van de overheid ("de overheid is niet geïnteresseerd in de burgers", "we zijn alleen stemvee" en "het gaat bij de overheid alleen om de eigen belangen van diegenen die aan de macht zijn"). Uit diepte-interviews met respondenten blijkt dat onder deze groep vormen van complotdenken en systeemhaat bovengemiddeld vaak voorkomen.

In 201X heeft een belangrijk gedeelte van de bevolking te maken met de gevolgen van een economische achteruitgang die al verscheidene jaren een toenemend aantal mensen in Nederland treft. Vooral de onderste lagen van de bevolking krijgen te maken met stijgende kosten van voorzieningen. In bepaalde wijken van de grote steden in Europa neemt het gevoel van Verelendung steeds meer toe. In 201X leeft ongeveer 40% van de bevolking van een grote stad in Nederland in probleemwijken. Vooral in deze wijken is de jeugdwerkloosheid de afgelopen jaren zeer sterk gestegen: in sommige wijken zelfs tot 70% van de jongeren tussen de 18 en 32 jaar. Een onderzoek van een universiteit in de hoofdstad toont aan dat het percentage inwoners dat onder de armoedegrens leeft binnen de probleemwijken in twee jaar van 12% naar 18% is gestegen. Overigens hebben niet alleen de onderste lagen van de bevolking te maken met grote economische problemen. Ook aan de onderkant van de middenklasse is een steeds grotere groep ontstaan die financiële problemen heeft. Het aantal gedwongen huisveilingen is sterk toegenomen.

Als gevolg van een relatief grote werkloosheid onder jongeren tussen de 18 en de 32 jaar (die, behalve in de probleemwijken in grote steden, wel nog niet zo catastrofaal is als in een aantal Zuid- en Oost-Europese landen) is het pessimisme onder Nederlandse jongeren sterk toegenomen. Pessimisme onder jongeren is in de jaren voorafgaand aan 201X een breed Europees verschijnsel geworden. Een aantal zelfverbrandingen van jongeren in Spanje en Portugal heeft in heel Europa een grote impact gehad. Deze jongeren laten in vele gevallen via YouTube een videoboodschap achter waarin zij getuigen van hun volgestrekte radeloosheid. “We zien nu het einde van de toekomst van de jongeren in Europa”. Jongeren in heel Europa hebben het over een totale perspectiefloosheid van hun leven (“Wij zijn de nieuwe lost generation” en “We zien nu het einde van de toekomst van de jongeren in Europa”). Ook Nederlandse jongeren nemen dit discours over, ondanks het feit dat hun situatie nog steeds niet te vergelijken is met die van hun Zuid-Europese lotgenoten.

Voorafgaand aan 201X is er sinds twee jaar een explosieve groei te zien van het anarcho-extremisme: een eclectisch geheel van neo-anarchisme, neo-marxisme en apocalyptisch eindtijddenken. Ook in Noord-Europa heeft dit anarcho-extremisme een aanzuigende werking maar in 201X blijft het aantal aanhangers ervan in Nederland nog relatief beperkt. Toch heeft de AIVD vastgesteld dat de in Zuid-Europa actieve gewelddadig neo-anarchistische groep Combat Zero in Nederland een aantal sympathisanten heeft.

Zoals in de eerdere jaren is in 201X echter niet te zien dat het ‘grote ongenoegen’ onder een relatief groot gedeelte van de burgers omslaat in actief verzet tegen de overheid en andere instituties. Daarvoor hebben grote groepen in Nederland het relatief gezien nog te goed. Hoewel in de jaren voorafgaand aan 201X een daadwerkelijke economische achteruitgang plaatsvond die grote groepen mensen heeft geraakt, is er voor het merendeel van de Nederlandse bevolking nog steeds geen omslagpunt bereikt waarbij de institutionele onvrede leidt tot het ontstaan van grootschalige bewegingen die het systeem (waaronder de democratische rechtsorde) bedreigen. Ook in 201X gaan de meeste veiligheidsanalisten er dan ook van uit dat werkelijk gewelddadig verzet voorlopig vooral zal voortkomen uit ‘systeemhatende’ eenlingen.

De toenemende onvrede over de overheid en andere instituties leidt er wel toe dat een groeiende groep mensen bereid is om via de ‘digitale megafon’ te participeren in scheldkanonnades over “de falende overheid”, “de zakkenvullers”, “de bestuurlijke elite”, specifieke bevolkingsgroepen en dergelijke. Tekenend is het bestaan van enkele websites die, binnen de perken van de wet, verbale agressie niet uit de weg gaan. Deze websites liggen ook

aan de basis van een enkele jaren eerder ontstane politieke partij die onder leiding staat van een bekende oud-politicus. Deze man pleit voor strengere straffen en hij heeft ook de invoering van de doodstraf weer op de agenda gezet. In 201X heeft deze partij 14 zetels in de Tweede Kamer.

In de jaren voorafgaand aan 201X was er sprake van regelmatig opkomende, vaak relatief kortdurende pieken van ernstig maatschappelijk ongenoegen, aangewakkerd door zowel de klassieke massamedia als door de nieuwe sociale media. Deze pieken van maatschappelijk ongenoegen, van soms enkele dagen tot enkele weken, kunnen kortstondig tot ernstige openbare ordeproblemen leiden. Zo heeft zich de in de jaren voorafgaand aan 201X een aantal ernstige incidenten voorgedaan ten aanzien van instituties die in de ogen van een aanzienlijke groep burgers hebben gefaald. Tijdens een massale demonstratie tegen het door alle EU-landen afgesproken generaal pardon voor asielzoekers, kwam het tot ernstige ongeregelde heden bij het voor immigratie verantwoordelijke ministerie. Ook zijn er in die jaren in verschillende gemeenten heftige campagnes en soms onlusten ontstaan naar aanleiding van door de landelijke overheid ‘opgedrongen’ opslag van CO₂ in die gemeenten.

Het scenario: Opbouw spanningen

Donderdag 25 juni 201X. Het is koopavond in de Amsterdamse binnenstad. Het zo druk dat bij de merkledingwinkel Fashion and More vanavond vier verkopers aan het werk zijn, terwijl dat er meestal maar twee zijn. De hele avond lopen er groepjes tieners in en uit op zoek naar nieuwe kleding volgens de laatste modetrends. Plotseling slaat de sfeer in de winkel om. In verschillende hoeken van de winkel pakken jonge klanten op hetzelfde moment een grote tas uit hun handtas of rugzak en beginnen deze vol te stoppen met kleding en accessoires uit de winkel. Na een halve minuut graaien verlaten ze rennend de winkel. De verkopers en de overige klanten blijven verbijsterd achter. Wat is er zojuist gebeurd?

Bij bestudering van de beelden van de bewakingscamera’s blijkt dat de schijnbaar gecoördineerde diefstal nog geen minuut heeft geduurd. De 17 dieven waren onafhankelijk van elkaar en zeer ontspannen de winkel ingelopen. Ze hadden daar een tijdje rondgehangen en om precies 20.15 uur stipt was de diefstal begonnen. De politie die de beelden bekijkt vindt de modus operandi van de diefstal opvallend, maar besteedt er verder geen bijzondere aandacht aan.

In de weken die volgen vinden er in Amsterdam echter nog 16 diefstallen plaats zoals die bij Fashion and More. Een grote groep jongeren betreedt onafhankelijk van elkaar een drukke winkel, ze beginnen allemaal op hetzelfde

moment de winkel leeg te roven en rennen ook op hetzelfde moment weer de winkel uit. Het winkelpersoneel is vaak zo verrast en geïntimideerd door de dieven dat ze geen mogelijkheid hebben om in te grijpen. Niet alleen kledingwinkels, maar ook elektronicawinkels zijn doelwit van de dieven. Een rechercheur van het Amsterdamse rechercheteam dat op deze zaken is gezet, valt het op dat deze modus operandi wel erg veel weg heeft van een flashmob. Daarbij heeft een groep mensen met elkaar op een plaats en tijd afgesproken om vervolgens op een onverwacht moment voor omstanders een ludieke activiteit in gang te zetten. Een zoektocht op internet wijst uit dat er ook een andere variant bestaat: de flashrob. Deze criminele variant van de flashmob is in de Verenigde Staten tijdelijk populair geweest, maar was tot nu toe in Nederland onbekend.

Ondertussen blijven er in Amsterdam steeds meer flashrobs plaatsvinden. Het blijft alleen niet bij winkels. Ook in drukke straten worden burgers ineens overvallen door groepen jongeren die zich tussen de menigte bevinden. Uit het niets grissen ze de tassen van mensen op straat weg en verdwijnen weer, de slachtoffers angstig en verbijsterd achterlatend. Op internet duiken verschillende filmpjes op waarin de buit van de flashrobbers als ware trofeeën worden getoond. Een kast vol met dure merkkleding, een tafel uitgestald met stapels contanten, paspoorten, creditcards enzovoort.

Juli 201X. Het Amsterdamse onderzoeksteam, dat fors is uitgebreid, heeft vastgesteld dat er steeds meer jongeren meedoen aan de flashrobs. De zomervakantie is net begonnen, dus veel jongeren zijn vrij. De flashrobbers zijn een mix van autochtone en allochtone jongens en meiden uit verschillende sociale klassen in de leeftijd tussen 13 en 25 jaar. Het team heeft inmiddels enkele jongeren kunnen aanhouden, maar die laten consequent niks los over de manier waarop de flashrobs tot stand komen.

De laatste twee weken van juli vinden er in Amsterdam bijna dagelijks flashrobs plaats. Deze worden steeds omvangrijker, soms doen wel meer dan 50 personen mee. Het politieteam zit met de handen in het haar. De jongeren lijken elkaar via sociale media te vinden en blijkbaar worden daar ook de afspraken gemaakt over de tijd en plaats van de flashrobs. De hoeveelheid van de flashrobs en de snelheid waarmee ze plaatsvinden, maken het voor de politie onmogelijk adequaat te reageren. Er wordt een team belast met het monitoren van Twitter- en Facebook-verkeer. Om de sociale media te monitoren wordt specifieke software gebruikt die eerder voor omgevingsanalyses bij crisisbeheersing werd gebruikt. Het gebruik hiervan vergt echter bepaalde analysevaardigheden die het team niet direct beschikbaar heeft. Daarnaast doet

zich het probleem voor van de geëncrypte berichtenuitwisseling tussen potentiële flashrobbers (bijvoorbeeld via BlackBerry). De politie tracht via Twitter en Burgernet de bevolking op te roepen tot waakzaamheid. Het inzetten van deze communicatiemiddelen heeft echter een omgekeerd effect. De aandacht voor de flashrobs zorgt alleen maar voor toenemende onrust onder inwoners van Amsterdam. Kunnen ze nog wel veilig de straat op?

Ondertussen slaat de hype van de flashrobs over naar andere steden in de Randstad. In Rotterdam vinden er de laatste twee weken van juli zeven plaats, in Utrecht en Den Haag elk vijf, in Gouda en Leiden elk drie.

Winkeliersverenigingen in de steden zetten massaal private beveiligingsbedrijven in om hun winkels te beveiligen tegen de criminele jongeren.

In de sociale media zijn de flashrobs trending topic. Steeds meer verhalen duiken op van mensen die er een hebben meegemaakt. De commentaren liegen er niet om. “Werschuw tuig dat naar heropvoedingskampen moet”, bijvoorbeeld. Een aantal flashrobbers zet filmpjes en een hele reeks foto’s van hun acties op het net. Enkele rechts-populistische bloggers gebruiken een aantal van die foto’s om aan te tonen dat de flashrobbers weliswaar zowel autochtonen als allochtonen kunnen zijn, maar dat het toch overwegend om allochtone jongeren van Antilliaanse of Marokkaanse afkomst gaat. In de sociale media komen steeds meer berichten voor van jongeren die zeggen onheus behandeld te zijn door politie en private beveiligers. Met name allochtone jongeren zeggen uitgescholden te zijn door private beveiligers en gaan ervan uit dat hun huidskleur meegespeeld heeft in de grove behandeling die hen ten beurt viel.

In de grote steden in de Randstad vinden steeds meer flashrobs plaats, waarbij ook vernielingen worden gepleegd. Ruiten worden ingegooid, reclameborden vernield en auto’s worden beschadigd. Op internet doen geruchten de ronde dat de flashrobs zijn geïnfilteerd door de zogenaamde Robin-Hood beweging, een beweging die “alles gaat terughalen bij de graaiers die de laatste jaren hebben geprofiteerd over de rug van de gewone burgers”. Volgens de Robin-Hoodbeweging zou de vooral vreedzame Occupy-beweging die een aantal jaar geleden actief was, geen effect hebben gehad. “Het is nu tijd om te gaan halen wat ons toekomt, al dan niet met geweld”. Een medewerker van de Rotterdamse RID die tijdens het winkelen in zijn privétijd plotseling in een flashrob belandt, herkent enkele leden van de neo-anarchistische groep Combat Zero tussen de flashrobbers. Zij lijken de gelegenheid aan te grijpen om vernielingen te plegen. Dit beeld wordt bevestigd door de AIVD die in links-extremistische milieus signalen opvangt dat de flashrobs deels overgenomen zijn door anarcho-extremistisch geïnspireerde

individuele die vanuit ideologische motieven deelnemen aan de gewelddadigheden. De AIVD gaat er van uit dat deze individuen geen vaste organisatie kennen, maar dat het om een diffuse beweging gaat van individuen die geïnspireerd zijn door uit Zuid-Europa overgewaaid neo-marxisme en neo-anarchisme. Deze individuen maken 'massa' op internet door de oorspronkelijk crimineel georiënteerde jongeren die verantwoordelijk zijn voor de flashrobs voor hun activiteiten te ronselen. De anarcho-extremisten zetten volop sociale media in voor dit doel. Een door hen gepost plaatje van een cartoon met daarin een handleiding om de perfecte flashrob uit te voeren is 'viral gegaan', waardoor de flashrobbers nog effectiever te werk kunnen gaan zonder opgepakt te worden. Zo wordt aangeraden om tijdens de flashrobs een masker te dragen, zodat men niet herkend kan worden op bewakingscamera's.

Op 23 juli maakt AT5 een uitgebreide rapportage over de golf van geweld in Amsterdam en Hart van Nederland brengt een dag later een soortgelijk item. De reportages laten zien dat burgers zich erg onveilig voelen in hun stad. Mensen zeggen drukke plekken te vermijden of blijven zoveel mogelijk thuis. Vooral ouderen durven amper nog de straat op te gaan. Jongeren op straat worden argwanend aangekeken en zoveel mogelijk vermeden. De geïnterviewden hebben het gevoel dat de politie niks doet. Een woordvoerder van de Amsterdamse politie meldt in beide uitzendingen dat de politie met man en macht werkt aan deze zaak. In de rapportage van Hart van Nederland worden enkele buurtbewoners in Amsterdam geïnterviewd die het initiatief hebben genomen om vrijwilligers als buurtwachten in te zetten om de wijken te beschermen tegen de criminele jongeren. "Als de politie het niet doet, doen we het zelf wel!", aldus een buurtbewoner. Andere buurtbewoners bieden aan boodschappen te doen voor ouderen die de straat niet meer op durven. De woordvoerder van de burgemeester van Amsterdam probeert de Amsterdammers gerust te stellen: "We doen er alles aan om een einde te maken aan deze criminele acties. De politie zit er bovenop", is de boodschap. Een criminoloog die wordt geïnterviewd, vertelt echter dat het voor de politie bijna onmogelijk is om de snelle ontwikkelingen op het gebied van sociale media bij te benen. "Iets wat de aanpak van dit type criminaliteit zeer lastig maakt", zo concludeert hij.

In de woonwijken ontstaat een groot gevoel van onveiligheid. Het aantal woninginbraken, vooral in de duurdere wijken, is explosief gestegen. Ook worden auto's in brand gestoken, waarbij met name de Mercedesen niet gespaard blijven. In verschillende steden wordt het Amsterdamse initiatief tot het inzetten van buurtwachten overgenomen. Onschuldige jongeren die op straat lopen worden door buurtwachten weggejaagd, wat meer dan

eens leidt tot vechtpartijen. De politie grijpt hier stevig in met de boodschap dat eigenrichting niet wordt getolereerd. Dit zet kwaad bloed bij de wijkbewoners die vinden dat de politie zich moet gaan bezighouden met het bestrijden van het geweld in de stad in plaats van het arresteren van de buurtwachten die hen juist beschermen.

Ondertussen zijn rechteheteams van de drie politie-eenheden 24/7 bezig met de flashrobs, die steeds meer de vorm van massale plunderingen hebben aangenomen. Dit levert al snel problemen op met de lokaal beschikbare politiecapaciteit, zelfs nadat alle verloven van de politie-medewerkers zijn ingetrokken. Een enkele keer heeft een politieteam de locatie en tijd van een flashrob op tijd kunnen onderkennen en deze kunnen voorkomen. Maar de flashrobbers gebruiken zo veel verschillende communicatiekanalen, die ook niet allemaal zichtbaar zijn voor de politie, dat het onmogelijk blijft om alle flashrobs op tijd te onderkennen. De flashrobbers zijn steeds veiligheidsbewuster geworden, waardoor het voor het politieteam steeds moeilijker wordt om mensen te identificeren op camerabeelden. Het Parket Generaal van het Openbaar Ministerie verspreidt richtlijnen aan de arrondissementen over de aanpak van dit type criminaliteit.

Ook op de betrokken departementen is er grote bezorgdheid over de onrust in de Randstad. De burgemeesters van de steden verzekeren de minister van Veiligheid en Justitie, die op zijn vakantieadres ook steeds onrustiger wordt, dat ze de situatie in hun stad nog onder controle hebben. Op het minister van Veiligheid en Justitie wordt druk gediscussieerd op welk moment de coördinatie van de situatie naar landelijk niveau moet worden getild. Inmiddels zijn er allerlei ad hoc overlegstructuren gestart en niemand lijkt meer het overzicht te hebben van wat er allemaal aan de hand is en welke maatregelen er door de verschillende overheidsinstanties worden getroffen. Er vinden al een aantal vergaderingen plaats bij het NCC waarin een eventuele escalatie van deze onrust besproken wordt en de regierol van het Rijk in relatie tot de lokale overheid aan de orde komt. Er worden al eerste stappen gezet in een landelijke communicatiestrategie. Aan de lokale bestuurders worden handreikingen gedaan om door middel van communicatie de angst onder burgers te doen verminderen. Burgemeesters worden op het hart gedrukt om vooral feitelijke informatie te communiceren. Daarbij wordt hen geadviseerd om vooral een correcte weergave te geven van de stand van zaken en niet te snel beloften te doen die niet haalbaar zijn. De vertegenwoordigers van het LOCC en de Nationale Politie bespreken in een aantal overleggen op welke manier landelijk met politiecapaciteit geschoven kan worden als de onrust zich verder verspreidt.

Vlam in de pan

5 augustus 201X. De temperatuur bereikt tropische waarden en Nederland staat aan het begin van een hittegolf die meer dan een week zal duren. De dure Amsterdamse PC Hooftstraat is die dag doelwit van een flashrob. Tientallen winkelruiten worden vernield. De flashrobbers grissen winkels leeg en beroven tientallen mensen op straat van hun bezittingen. Eén van de slachtoffers is een Bekende Nederlander, die dezelfde avond met een blauw oog en een snee in zijn gezicht bij het populaire televisieprogramma *De Zomer Draait Door* zit. Meer dan een miljoen kijkers zien hoe hij in de uitzending tekeer gaat tegen dit “tuig van de onderste richel”. Een partijprominent, ook aanwezig in de uitzending, omschrijft in felle bewoordingen het falen van de politie en het bestuur om iets te doen tegen het geweld op straat. Hij pleit voor een zero tolerance beleid en roept burgers op om de straat op te gaan om zo de overheid van de ernst van deze zaak te doordringen.

Diezelfde avond nog vindt in een dure winkelstraat van Bilthoven een flashrob plaats. Een 27-jarige vrouw die weigert de sleutels van haar Jaguar af te staan, wordt door een groepje flashrobbers zo hard in elkaar geslagen dat ze later in het ziekenhuis overlijdt. De media duiken er bovenop en het tienuurjournaal opent die avond met de headline: “Golf van geweld eist eerste dode”. In de uitzending uit een socioloog zijn zorgen over de zogenaamde lost generation. Hij vreest dat de overheid het contact is verloren met de jongere generatie, die weinig toekomstperspectieven heeft. Ontevredenheid over hun eigen situatie en wantrouwen jegens de overheid zijn volgens hem de voedingsbodems waardoor de flashrobs, berovingen en vernielingen zo populair zijn onder jongeren. Daarnaast is er hierdoor volgens hem ook sprake van een toenemende aantrekkingskracht van bewegingen zoals de Robin-Hood beweging, die niet schromen geweld te gebruiken om hun ontevredenheid over de gevestigde orde te uiten.

Overall op Twitter en op Facebook wordt die avond opgeroepen om gehoor te geven aan de eerdere oproep van de partijprominent. De dood van de jonge vrouw werkt hierbij alleen maar versterkend. “Geen stille tocht, maar een luide schreeuw tegen dit geweld”, zo luidt de oproep.

Verschillende landelijke politici kondigen aan een spoeddebat aan te gaan vragen. Hierdoor zijn de leden van de Tweede Kamer en de betrokken ministers genooddacht vervroegd terug te keren van het zomerreces. Ook de minister-president breekt zijn vakantie af en keert terug naar Den Haag. Een Kamerlid van de oppositie Tweet: “De maat is nu vol! Deportatie van hooligans en anarchist

naar land van herkomst”.

6 augustus 201X. De volgende dag gaan honderden mensen in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag de straat op met de eis aan bestuurders om in te grijpen. In Den Haag lopen ongeveer 6000 mensen in een protestmars van het Haagse stadhuis naar het Binnenhof. “De Haagse burgemeester of de landelijke politiek, iemand moet actie ondernemen”, luidt de oproep van de demonstranten. De demonstratie loopt op verschillende plekken uit op ongeregelheden wanneer de demonstranten zich tegen de politie keren die daar aanwezig is om de openbare orde te bewaken. “Hebben jullie niks beters te doen?! Wat doen jullie hier, terwijl die criminelen vrij rondlopen en onze stad onveilig maken!”, schreeuwen de demonstranten.

Die avond rond 21.00u fietst in Amsterdam een groep van vier vrienden, twee Marokkaans-Nederlandse en twee ‘witte’ Nederlanders terug van het voetbalveld. Ze hebben eerder op de avond de wedstrijd tegen hun aartsrivaal gewonnen en zijn na een paar biertjes in de kantine in oppperbeste stemming. De jongens fietsen met hun sporttassen in de richting van een avondwinkel waar ze nog een sixpack bier willen halen om thuis de overwinning verder te vieren. Wanneer de jongens aankomen bij de straat waar de avondwinkel ligt, worden ze gestopt door twee lijvige buurtwachten. Die vertellen de jongens dat ze niet welkom zijn in de wijk en bevelen ze om te keren: “Jullie komen hier alleen maar om de boel leeg te roven! In onze wijk zijn jullie niet welkom!” De jongens negeren deze boodschap en proberen door te fietsen. Een van de buurtwachten reageert direct en duwt een van de jongens van zijn fiets. Een vechtpartij ontstaat en een van de buurtwachten begint met een honkbalknuppel in het rond te slaan. Hij raakt een van de jongens die vervolgens met zijn hoofd tegen de stoep valt. Hij blijft roerloos liggen. Als de politie ter plaatse komt blijkt de jongen, één van de twee Marokkaans-Nederlanders, te zijn overleden. De twee buurtwachten zijn op de vlucht geslagen. De politie zet meteen een zoekactie in. Op YouTube verschijnt al snel het filmpje dat een van de jongens met zijn mobieltje maakte van de vechtpartij. Dit filmpje wordt in razendsnel tempo online gedeeld.

Escalatie

6 augustus 201X, 22.30 uur. Een groep van ongeveer 150 jongeren van verschillende etnische achtergronden uit diverse wijken in de stad verzamelt zich voor het politiebureau aan de Hoofdweg. Via de sociale media was het (valse) gerucht verspreid dat de twee buurtwachten aangehouden waren en in het politiebureau aan de Hoofdweg opgesloten zouden zitten. In werkelijkheid zijn de buurtwachten nog voortvluchtig. De aanwezigheid van de groep mondt uit in rellen waarbij uiteindelijk de ME

stevig moet ingrijpen om te voorkomen dat de groep het politiebureau binnendrong. De twee ambulances die worden opgeroepen om gewonden op te halen moeten zich terugtrekken nadat ook zij door derellende jongeren vol worden belaagd.

Pas rond een uur of 6 in de ochtend wordt het rustiger. Er is 's nachts veel schade aangericht. Zo zijn er vijf auto's in brand gestoken en zijn diverse ruiten ingegooid rondom het politiebureau. Er zijn in totaal 50 jongeren gearresteerd.

De politie, die nog steeds de sociale media monitort, ziet 's nachts en in de vroege ochtend veel berichtenverkeer over het gebeuren die avond. Over het noodlottige incident gaan op Twitter, Facebook en Hyves vele geruchten de ronde. Volgens sommige berichten zijn de burgerwachten rechts-extremisten. Volgens andere gaat het om leden van een Molukse motorclub. Over het gebeuren zelf wordt in de berichten op twee diametraal tegenovergestelde wijzen geoordeeld. In een grote groep van berichten is er diepe verontwaardiging over de dood van de jongen. Heel vaak wordt daarbij ook nog het racistisch karakter van het handelen van de buurtwachten benadrukt. In een andere, toch ook vrij grote groep van berichten wordt gezegd dat de buurtwachten handelden uit noodweer. In beide soorten berichten worden talrijke, totaal verschillende versies van het gebeuren gegeven.

De minister van Veiligheid en Justitie besluit nog die avond, direct na terugkomst van zijn vakantie, dat er wordt overgegaan tot een nationale crisisstructuur en geeft zijn medewerkers opdracht de volgende ochtend een volledige briefing te verzorgen aan de bestuurlijke crisisstaf.

7 augustus 201X. Die morgen openen de ochtendkranten met uitgebreide verslagen van de rellen. Ook daar wordt volop gespeculeerd over hoe het zo uit de hand kon lopen. Rond 9.00u die ochtend worden de twee buurtwachten door de politie gevonden en aangehouden voor doodslag. De wijk reageert met boosheid en onbegrip op deze arrestaties. "Het ging om noodweer", is de algemene teneur. Ook in de rest van Amsterdam is er verontwaardiging over de arrestaties. Via de sociale media ontstaat er binnen een uur een grote demonstratie voor het Amsterdamse stadhuis. De demonstranten zijn mensen uit alle hoeken van de samenleving die meer veiligheid in hun stad willen. Ze zijn boos over de harde aanpak van de buurtwachten, die voor hun gevoel nog de enigen zijn die hen beschermen. "De politie doet helemaal niets!", schreeuwen ze. De demonstranten eisen dat de burgemeester harde maatregelen neemt tegen de flashrobs en dat de buurtwachten worden vrijgelaten. Tegelijkertijd ontstaat er een relatief grote tegendemonstratie van

jongeren die sympathiseren met het slachtoffer van de buurtwachten. De inderhaast gemobiliseerde ME kan de twee groepen betogers slechts met grote moeite uit elkaar houden en kan niet voorkomen dat er soms rake klappen worden uitgedeeld tussen leden van beide groepen.

Rond 11.30u wordt het politiebureau aan de Hoofdweg bestormd door een grote groep van 200 jongeren, waaronder jongeren uit de wijk van de gedode jongen en hun vrienden uit andere wijken, leden van een beruchte jeugdbende en meelopers die via sociale media zijn opgeroepen. Molotovcocktails worden naar het bureau gegooid. De jongeren doen dit onder het motto wraak te willen nemen voor de dood van de jongen. Ze bezetten de in- en uitgangen van het politiebureau, waarbij een kleine brand ontstaat met veel rookontwikkeling. Veel politie-inzet is nodig en het bureau aan de Hoofdweg kan deze situatie niet aan zonder hulp van andere bureaus uit de stad. Veel politieagenten voelen zich bedreigd. De agenten die de in- en uitgangen van het bureau proberen vrij te houden voelen zich genoodzaakt in twee gevallen schoten met hun dienstpistool te lossen. Hierbij raken twee jongeren zwaar gewond.

Ondanks scherpe veiligheidsmaatregelen vinden die middag in Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht gewelddadige plunderingen plaats. Via de sociale media wordt daarna telkens opgeroepen tot demonstraties tegen deze plunderingen. Even later moet de ME verschillende charges uitvoeren om betogers en tegenbetogers uit elkaar te houden.

Op Twitter verschijnen diverse opruiende berichten. Zo bericht onder meer de Antifascistische Actie dat zich onder de demonstranten tegen de plunderingen rechts-extremisten bevinden. Andere Twitteraars laten weten dat het "tijd wordt om de allochtone anarchist en lesje te leren". Weer andere Twitteraars zijn ervan overtuigd "dat de politie aan de kant staat van het grootkapitaal".

In Rotterdam vindt een explosie plaats in de kantine van een ROC waar veel allochtonen studeren. Er ontstaat brand en enkele studenten raken lichtgewond. Het is voor de politie in Rotterdam nog onduidelijk of het hier gaat om een ongeluk, een losstaand incident of dat er een relatie bestaat met de rellen in de stad.

In de vroege avond worden twee grote warenhuizen in Amsterdam en Rotterdam bestormd door plunders. Gezien de situatie in de steden waren er nauwelijks kopers. In Amsterdam kan de politie de actie van de plunders belemmeren als gevolg van de monitoring van de sociale media. De plunders zijn echter wel in staat molotovcocktails in het gebouw te gooien waardoor er snel brand ontstaat. De klassieke en sociale media verspreiden niet

bevestigde berichten dat er bij de brand diverse slachtoffers zijn gevallen.

De situatie wordt in de steden snel onoverzichtelijk en op meerdere plekken in het land vinden rellen plaats. Verschillende politieagenten worden op straat en op internet bedreigd door burgers die vinden dat de politie zich racistisch opstelt. Anderen uiten juist hun woede over het in hun ogen lakse optreden van de politie tegen de flashrobbers. Enkele politieagenten worden zelfs zo zwaar bedreigd dat zij samen met hun gezin op een geheime locatie moeten worden ondergebracht. De Nationale Politie ziet zich voor het dilemma gesteld dat enerzijds alle politiecapaciteit benodigd is in deze situatie, maar dat het anderzijds steeds moeilijker wordt om de veiligheid van de politieagenten te waarborgen.

Vanuit het NCC wordt een geprobeerd regie te houden op de overheidscommunicatie rondom de gebeurtenissen door onder meer de inzet van sociale media, om zo de burgers zo volledig mogelijk te informeren zonder onrust te zaaien. Het NCC heeft echter moeite om grip te krijgen op alle lokale initiatieven. Een burgemeester van een grote stad geeft aan dat hij zelf al over een goede crisiscommunicatiestaf beschikt en de hulp van het NCC dus niet nodig heeft. De burgemeesters en politiechefs zoeken de lokale en nationale media op om te proberen elk op hun eigen manier mensen af te houden van het rellen en roepen op de rust in de stad te bewaren. Enkele burgemeesters melden zich bij het LOCC respectievelijk ministerie van Veiligheid en Justitie om extra ME-bijstand aan te vragen en communicatieadvies. Andere burgemeesters zoeken volledig zelfstandig de media op en houden daar hun eigen verhaal. Daarbij proberen sommigen zich vooral te profileren ten aanzien van hun eigen rol bij de ordehandhaving, omdat ze reputatieschade vrezen. In een aantal gevallen wordt uit de school geklapt over de inhoud van een aantal crisisoverleggen waarbij de AIVD en NCTV een presentatie gaven. Een burgemeester heeft het over “buitenlandse extremisten die in de stad zijn geïnfiltrerd”, een politicus omschrijft de daders als “voortkomend uit de allochtone sociale onderklasse”. Een wethouder stelt in een persconferentie dat de onruststokers vooral uit een aantal probleemwijken komen. Regelmatig spreken bestuurders van een dreigende straatoorlog en bendes die wijken kunnen overnemen.

Het ministerie van Algemene Zaken geeft aan uit ervaring te weten dat het Binnenhof en de ministeries mogelijk ook doelwit kunnen worden voor de relschoppers. Daar worden zichtbare maatregelen getroffen om de omgeving te beveiligen.

Het plunderen en rellen gaat in de genoemde gemeenten vrijwel de gehele nacht door. De hulpverleningsdiensten

kampen inmiddels met capaciteitsproblemen. De brandweer die op volle capaciteit functioneert eist politiebegeleiding bij het uitrukken, maar krijgt die amper vanwege de capaciteitsproblemen bij de politie. De ziekenhuizen in de steden krijgen te maken met veel gewonden vanuit verschillende groepen, wat ook in de ziekenhuizen tot spanningen leidt. Ook de ambulances vragen om politiebegeleiding en hebben problemen met het tijdig bereiken van niet bij de onlusten betrokken mensen die spoedeisende hulp nodig hebben.

De media berichten volop over de situatie en vragen zich hardop af of de Nederlandse steden en het Rijk een eenduidig optreden hebben afgesproken. De burgemeesters van Amsterdam en Rotterdam pleiten tegen een dergelijke eenduidigheid, want de situatie in beide steden is volgens hen niet te vergelijken. Burgemeester de Jong van de kleine gemeente Klippan roept intussen op de relschoppers met harde hand aan te pakken. “Het is nu wel een keertje genoeg”. De burgemeester verklaart de oorlog aan de relschoppers.

Winkeliers in de betrokken steden besluiten samen met wijkbewoners hun eigen buurt te gaan beveiligen, vanwege de toenemende dreiging van rellen en angst voor plunderingen. Sommige winkeliers laten weten over wapens te beschikken om zich te kunnen verdedigen.

8 augustus 201X. De gehele dag vinden enerzijds gewelddadige flashrobs en plunderingen en anderzijds burgerprotesten plaats. Groepen anarchistinnen hebben zich onder het mom van proletarisch winkelen volop op het plunderen van winkels gestort. Zij worden versterkt door anarchistische groeperingen uit Italië en Griekenland, die naar Nederland zijn gereisd om hun Nederlandse vrienden bij te staan. De verloven van alle politiemedewerkers in Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht zijn ingetrokken en ze draaien extra lange diensten. De ME is continu op de been en zet waterkanonnen en paarden in. De onlusten vinden niet meer alleen plaats op straat, maar ook op het internet. Diverse overheidswebsites hebben te kampen met Ddos-aanvallen. Ook wordt de Twitteraccount van het NCC gehackt door anarchistinnen, waarna zij een uur lang via dit account burgers kunnen oproepen de straat op te gaan.

De lokale driehoek van de genoemde steden komt dagelijks bijeen. Sommige burgemeesters hanteren de bestuurlijke ophouding om grote groepen tegelijk te kunnen oppakken en vastzetten. De burgemeester van Den Haag heeft direct ingezet op het vastzetten van grote groepen. De burgemeester van Rotterdam kiest daar nu nog niet voor, wat de discussie in de media over het wisselende beleid in de steden verder aanwakkert. Deze maatregelen (inclusief de geweldsinstructies die de politie heeft gekregen) worden in de driehoek van elke getroffen

stad besproken en door de burgemeester gecommuni- ceerd, waarbij niet altijd aan de communicatielijn van het NCC wordt vastgehouden.

De lokale driehoeken informeren regelmatig de ministers van BZK en V&J, die onder zware druk van de Kamer staan. De minister van V&J laat, in navolging van zijn eerdere beslissing, de burgemeesters in heel het land in een bestuurlijke brief weten dat de nationale veiligheid in het geding is en dat coördinatie vanuit Den Haag nu een noodzaak is. De minister van V&J is voornemens om politie-eenheden uit heel het land opdracht te geven tot bijstandsverlening aan de politie in de vier grote steden. Dit leidt tot een hoogoplopende ruzie tussen het nationale en lokale gezag, omdat de leden van de lokale gezagsdrie- hoeken buiten de Randstad over eigen politiecapaciteiten willen kunnen beschikken. Daarom wordt, na overleg met de minister van defensie, in eerste instantie de volledige bijstandscapaciteit van de Koninklijke marechaussee ingezet, ter ondersteuning aan de steden in de Randstad. Dit blijkt echter weinig effectief te zijn. Zo is bijvoorbeeld op een specifieke door de plundersaars gebruikte onder- groundapp op straatniveau een real time overzicht te zien van de aanwezigheid van de politie. En grijpt de Robin- Hood beweging zijn kans daar waar minder politie aanwezig is. Deze beweging duikt ook op in andere delen van het land, waar de politiebezetting nu beperkter is dan normaal. Aan het einde van de dag geeft de minister aan het LOCC alsnog de opdracht om de volgende dag inzet van mobiele eenheden te concentreren in de Randstad. Volgens de minister is er sprake van dusdanige verstoring van de openbare orde dat vanaf nu nationale belangen in het geding zijn. Lokale politiechefs van leverende eenheden melden deze opdracht bij hun eigen bevoegd gezag, de regioburgemeesters en hoofdofficieren van justitie.

Wanneer een hoge ambtenaar van het ministerie van Veiligheid & Justitie op een met politiemensen omgeven Plein in Den Haag met een vriend over de situatie spreekt, vangt een RTL-journalist op dat de ambtenaar twijfels heeft over de gang van zaken: “Er is amper meer politieca- paciteit beschikbaar buiten de Randstad. Daar moet nu echt niets raars moet gebeuren, anders hebben we een enorm probleem”, zo zegt hij. De journalist tweet direct: “#breaking Onenigheid bij #MinV&J: Onderbezetting politie buiten Randstad gevaar voor burgers#betrouwbarebron”. Meteen wordt door klassieke en sociale media rondgebazuind dat de veiligheid in de rest van het land op het spel wordt gezet vanwege de gebeurtenissen in de Randstad. De beelden op tv doen de rest. Die laten de grimmige sfeer in de steden zien. Op elke straathoek een politieagent. Winkels die gesloten zijn en ramen die zijn dichtgetimmerd na de plunderingen. Ouders die hun kinderen thuis houden vanwege de onrust

op straat. Door de chaos in de straten rijden bussen en trams niet en is het onmogelijk geworden om met de auto het stadscentrum te bereiken. Bedrijven en winkels in de stadscentra sluiten hun deuren, omdat medewerkers niet meer naar hun werk kunnen of durven komen. Alleen private beveiligers blijven aanwezig om deze panden te beschermen tegen plundersaars.

9 augustus 201X en verder. De berichtgeving zorgt ervoor dat ook burgers in andere delen van het land zich ernstige zorgen maken over hun veiligheid. In Utrecht, Groningen, Zwolle, Nijmegen en Eindhoven gaan de volgende dagen massa’s mensen de straat op. Daar kan de nog beperkt aanwezige politie de boze burgers niet aan en zijn de agenten uit onmacht genoodzaakt geweld te gebruiken tegen de demonstranten. Met heftige tegenre- acties als gevolg. Bange burgers, plunderende leden van de Robin-Hood beweging enrellende anarchisten; niemand weet meer wie wie is in de chaos die ontstaat. De veiligheidsregio’s van de getroffen gebieden besluiten tot opschaling om zo regionaal bestuurlijke maatregelen te kunnen coördineren. De ROT’s (Regionale Operationele Teams) staan in contact met het LOCC en de RBT’s (Regionale Beleidsteams) met het NCC. Politiechefs krijgen tegenstrijdige opdrachten: de minister die opdracht geeft om mobiele eenheden ter beschikking te stellen tegenover het eigen lokale gezag dat opdracht geeft om met diezelfde mobiele eenheden de orde te handhaven in de eigen steden. In kranten verschijnen paginalange artikelen over de onrust in het land, vergezeld van kaarten met daarop de brandhaarden, uitgebreide statistieken over het steeds groeiende aantal gewonden en interviews met slachtoffers en plundersaars.

Intussen doet ook de internationale pers uitgebreid verslag van de grootschalige onlusten in Nederland. Toeristen wordt afgeraden om naar Nederland te reizen. De Britse Daily Telegraph slaat de spijker treffend op zijn kop: “The Netherlands: once peaceful, now a warzone”.

De onlusten breiden zich snel uit over het gehele land. Vanaf 9 augustus doen zich in alle 25 veiligheidsregio’s grootschalige ordeverstoringen voor. De politie heeft in elke politieregio de handen vol om de eigen situatie te beheersen en verdere politiebijstand tussen de regio’s is niet meer mogelijk. Diverse veiligheidsregio’s die opge- schaald zijn, vragen om politiebijstand. In andere veilig- heidsregio’s wordt in het RBT besloten niet te voldoen aan bijstandsverzoeken, omdat men zelf de handen vol heeft. De capaciteit van de politie is uitgeput. Op 11 augustus blijkt dat de gezamenlijke politie en KMAR- capaciteit ook uitgeput dreigt te raken. Op overheidsniveau ontstaat discussie over verdere inzet van andere militaire eenheden.

Brandweer en geneeskundige hulpverlening wordt in de grote steden alsnog moeilijker. Het personeel kan in een aantal wijken slechts opereren met de hulp van ME-ers. Coördinatie vindt plaats in de ROT's van de veiligheidsregio's. In de Randstad worden legerhelikopters ingezet om te helpen met het zo gericht mogelijk inzetten van politiecapaciteit. Op het ministerie wordt het NCC 24/7 bemand met onder meer ook mensen van politie, AIVD, leger en hulpdiensten. Vanuit Frankrijk en Groot-Brittannië worden mensen ingevlogen om vanuit hun ervaring met de rellen in de Parijse banlieues en Londen te komen adviseren over plannen van aanpak. Er wordt door de Nationale Politie met buitenlandse hulp een speciale sociale media monitoring unit opgezet waar met zware software het berichtenverkeer in het hele land op de voet wordt gevolgd. Burgernet en sociale media worden ingezet om een vreedzame tegenbeweging te organiseren. Ook wordt de politie in de grensregio's bijgestaan door collega's uit België en Duitsland. De betrokken ministers houden dagelijks crisisberaad en putten uit alle beschikbare capaciteiten om de onlusten te proberen te beteugelen.

De lokale overheden worden aangespoord om sleutelfiguren van wijken en gemeenschappen te mobiliseren om in eigen kring dempend te werken. Op verschillende plekken in het land ontstaan spontaan initiatieven van burgers die na de plundering gezamenlijk de straten gaan schoonvegen. Ook wordt er online een actie gestart door vrijwilligers die eten en drinken langsbrengen bij de mensen die de straat niet meer op durven.

Op 13 augustus beëindigt een zware onweersbui met veel regenval de hittegolf, die dan al ruim een week heeft geduurd. Met het dalen van de temperatuur daalt blijkbaar ook het temperament. De massale rellen en plunderingen doven uit. De politie weet met stevig ingrijpen ook de laatste hardnekkige plundersaaiers op te pakken. Deze worden met behulp van het snelrecht direct voor de rechter gebracht en veroordeeld. Langzamerhand keert de rust in het land terug, maar de naweeën van de chaos werken nog jarenlang door. Er komt een parlementaire enquêtecommissie die een onderzoek naar de grootschalige onlusten en de reactie van de overheid daarop. De grote vraag is immers hoe het zo uit de hand heeft kunnen lopen.

3.4.3 Waarschijnlijkheid

Voorstelbaarheid

Drie experts achtten het scenario nauwelijks voorstelbaar (A), vooral vanwege de enorme omvang en grootschaligheid van de beschreven rellen. Eén van deze experts wees er wel op dat over een langere tijdshorizon de waarschijnlijkheid wel kan toenemen. Gezien de nog steeds voldoende

de mate van weerstand en weerbaarheid bij overheid en samenleving zijn volgens hem de extreme gebeurtenissen van het scenario in de komende 5 jaar nauwelijks voorstelbaar. Maar wanneer als gevolg van bezuinigingen de infrastructuur voor deze weerstand en weerbaarheid zou verdwijnen (bijvoorbeeld bezuinigingen op jongerenwerk en het niet onderhouden van lokale netwerken van sleutelfiguren onder bevolkingsgroepen) en er daarnaast een veel grotere werkloosheid onder jongeren zou bestaan wordt een situatie zoals beschreven in het scenario in bijvoorbeeld 2020 veel meer voorstelbaar.

Zes experts achtten het scenario enigszins voorstelbaar (B). Volgens één van deze experts neemt de waarschijnlijkheid van het scenario toe naarmate ook in de rest van Europa zich dergelijke situaties voordoen. Een andere expert bracht daar tegen in dat er geen historisch bewijs is voor copy cat gedrag in Nederland bij extreme onlusten in andere Europese landen. Een andere reden om het scenario als 'enigszins voorstelbaar' te karakteriseren is de snelheid en het grote bereik van de alom tegenwoordige sociale media waardoor snel gemobiliseerd kan worden en de mogelijke acceleratie in de volgende jaren van Verelendung van bepaalde bevolkingsgroepen. Mede om die reden achtte één expert het scenario zeker voorstelbaar (C).

Kwetsbaarheid (mate van weerstand en weerbaarheid tegen de dreiging)

Drie experts achtten de kwetsbaarheid gemiddeld, zes experts scoorden deze hoog. Eén expert vond de vraag naar de kwetsbaarheid niet van toepassing.

De experts die van een gemiddelde kwetsbaarheid uitgingen, wezen op de momenteel nog goed functionerende thermometerfunctie die lokale overheden bij specifieke bevolkingsgroepen hebben. Daarnaast moet niet onderschat worden dat als gevolg van de steeds grotere verspreiding van de sociale media ook snel positieve burgerinitiatieven kunnen ontstaan gericht op het indammen van onrust.

De experts die een hoge kwetsbaarheid vooropstelden wezen op de achterstand van de overheid op het gebied van sociale media, waardoor het bereiken en volgen van specifieke groepen in de samenleving wordt bemoeilijkt. Hoewel er diverse initiatieven in de steigers staan, is de overheid momenteel niet klaar voor extreme situaties zoals beschreven in het scenario (bijvoorbeeld wat betreft crisiscommunicatie, afstemming rijks- en lokale overheid enzovoorts). Daarnaast is het volgens hen de vraag of de overheid wel aan de verwachtingen van de burgers kan voldoen in extreme crisissituaties zoals die in het scenario.

Op grond van de discussie en de diverse scores van de experts wordt de bovengrens van de waarschijnlijkheid C_{hoog} (een bijstelling naar D wordt op grond van het feit dat maar één expert het scenario voorstelbaar acht en de

☐ Elektriciteit	■ Handhaving openbare orde
☐ Aardgas	■ Handhaving openbare veiligheid
☐ Olie en brandstoffen	■ Rechtspleging en detentie
■ Telecommunicatie (vast en mobiel)	■ Rechtshandhaving
☐ Internettoegang	☐ Diplomatieke communicatie
☐ Radio- en satellietcommunicatie en navigatie	■ Informatieverstrekking overheid
■ Post- en koeriersdiensten	☐ Krijgsmacht
☐ Omroep	☐ Mainport Schiphol
☐ Drinkwatervoorziening	☐ Mainport Rotterdam
☐ Voedselvoorziening/-veiligheid	■ Hoofdwegen en Hoofdvaarwegennet
■ Spoedeisende zorg/overige ziekenhuiszorg	■ Spoor
☐ Geneesmiddelen, sera en vaccins	☐ Vervoer, opslag en productie/verwerking van chemische en nucleaire stoffen
☐ Beheren waterkwaliteit	☐ Financiële overdracht overheid
☐ Keren en beheren waterkwantiteit	☐ Betalingsdiensten/betalingstructuur

meningen over de kwetsbaarheid verdeeld zijn, te hoog gevonden) en de ondergrens **A**. Vanwege de meerderheidsscore B voor voorstelbaarheid en verhoogde kwetsbaarheid wordt de verwachte waarde op **C_{laag}** gesteld.

3.4.4 Vitale infrastructuur

Er is in dit scenario sprake van daadwerkelijke aantasting van een aantal vitale sectoren en diensten, aangegeven in de tabel. Voor een aantal diensten volgt dat direct uit het scenario. In enkele andere gevallen betreft het eerder tweede orde effecten. Aantasting van de sector Telecommunicatie kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als de overheid zou besluiten om als noodgreep de telecommunicatie af te sluiten om het gebruik van sociale media plat te leggen (zoets is niet beschreven in het scenario). Iets vergelijkbaars geldt voor het Hoofdwegen- en hoofdvaarwegennet en het Spoor. De overheid zou kunnen besluiten bepaalde brandhaarden te isoleren door wegen af te sluiten of sommige stations zouden vanwege rellen niet meer gebruikt kan worden. Ook zouden Post- en koeriersdiensten door de rellen hun werk minder goed kunnen uitvoeren.

Voor wat betreft de Rechtspleging en detentie Rechtshandhaving kunnen problemen ontstaan als gevolg van de grote omvang van de rellen. Er zullen massaal arrestaties plaatsvinden, waardoor gebrek aan detentiecapaciteit kan ontstaan en plundersaars mogelijk onbestraft kunnen blijven.

3.4.5 Impactscores

I. Territoriale veiligheid

I.1 Aantasting van de integriteit van het grondgebied

In het scenario is het mogelijk dat gebieden in de steden met grootschalige onlusten volledig worden afgelsoten gedurende één tot enkele dagen. Dit leidt tot een

verwachte waarde **A** (niet meer dan 2 tot 6 dagen en lokaal, oppervlakte maximaal 100 km²). De ondergrens is **n.v.t.**

I.2 Aantasting van de integriteit van de internationale positie van Nederland

Er is in dit scenario bij twee indicatorcategorieën sprake van aantasting van de internationale positie van Nederland:

1. Acties

- demonstraties tegen NL/EU/NAVO/Westen: **Nee**.
- bedreigingen tegen ambassades/vertegenwoordigingen en/of andere doelen van NL/EU/NAVO/Westen: **Van toepassing (voorstelbaar) maar niet in ernstige mate**.
- negatieve publiciteit en/of haatcampagnes in media en/of websites e.d. tegen NL/EU/NAVO/Westen: **Van toepassing (voorstelbaar) maar niet in ernstige mate**.
- het uitspreken van één of meer fatwa's tegen invloedrijke/aanzienlijke personen in NL/EU/NAVO/Westen: **Nee**.

2. Politieke betrekkingen

- uitwijzing van diplomaten en/of beëindiging van diplomatieke betrekkingen met NL/EU/NAVO/Westen: **Nee**.
- afwijzen dan wel afzeggen van belangrijke bezoeken door vertegenwoordigers van NL/EU/NAVO/Westen aan andere landen, dan wel door buitenlandse vertegenwoordigers aan NL/EU/NAVO/Westen: **Nee**.
- blokvorming tegen NL/EU/NAVO/Westen: **Nee**.

3. Niet-politieke betrekkingen

- boycot van goederen uit NL/EU/NAVO/Westen: **Nee**.
- afwijzen dan wel afzeggen van handelsovereenkomsten en/of andere commerciële overeenkomsten met NL/EU/NAVO/Westen: **Nee**.

- c. boycot van culturele of sport-evenementen georganiseerd door NL/EU/NAVO/Westen in het buitenland, dan wel in NL/EU/NAVO/Westen door andere landen: **Nee**.
- d. afwijzen dan wel afzeggen van culturele overeenkomsten met NL/EU/NAVO/Westen: **Nee**.
- e. teruglopend toerisme naar NL/EU/NAVO/Westen: **Ja, in ernstige mate**.

Op grond van de richtlijn in de methodiek volgt hieruit een verwachte waarde **C**. Dit is tevens de onder- en bovengrens.

II. Fysieke veiligheid

II.1 Doden

In het scenario worden twee doden beschreven. De verwachte waarde is volgens de experts dus **A** (minder dan 10). Bij de Britse rellen in 2011 waren er zes doden. Een aantal experts in de scoringsgroep gaf echter aan dat er bij onlusten op de schaal zoals beschreven in het scenario potentieel meer doden vallen en mogelijk meer dan 10. Vandaar dat een bovengrens **B** (10 tot 100 doden) wordt aangegeven.

II.2 Ernstig gewonden en chronisch ziekten

Rapportages over de Britse rellen geven 16 zwaargewonden aan. De experts in de scoringsessie waren het er echter over eens dat ook psychische trauma's en chronisch ziekten in rekening dienen te worden genomen (volgens het onder 2.2 beschreven criterium 'meer dan een jaar medische zorg nodig hebben, niet of gedeeltelijk kunnen deelnemen aan het arbeidsproces, door ziekte belemmering ervaren in het sociale functioneren'). En omdat ook de schaal van de onlusten in dit scenario groter is dan die van de Britse rellen, komen de experts in de scoringsessie uit op een verwachte waarde **C** (100 tot 1000 getroffen) met een ondergrens van **B** (10 tot 100 getroffen). Een aantal experts wees op de voorstelbare 'extra gewonden' als gevolg van een niet of ernstig verminderd functioneren van medische hulpdiensten, de reguliere gezondheidszorg en ziekenhuizen tijdens de onlusten. Vandaar dat een bovengrens van **D** (1000 tot 10.000 getroffen) wordt aangegeven.

II.3 Lichamelijk lijden (gebrek aan primaire levensbehoeften)

Binnen dit scenario vindt geen lichamelijk lijden plaats, zoals gebrek aan voedsel, drinkwater, energie, onderdak, et cetera. Dit criterium is daarom niet van toepassing.

III. Economische veiligheid

III.1A Kosten

Op grond van berekeningen van economische experts in het analistennetwerk is de schade als volgt:

- De materiële schade wordt tussen de 200 tot 400 miljoen geschat.
- De economische schade (omzetverlies en het wegblijven van toeristen) beloopt volgens de berekeningen 100 tot 150 miljoen.
- De bestrijdingskosten zijn geraamd op 50 tot 100 miljoen.
- De verwachte waarde van de gezondheidsschade wordt geschat op 5 miljoen met een bovengrens van 10 en een ondergrens van 1 miljoen.

De totale schade wordt geraamd op 351 tot 660 miljoen euro. Het gemiddelde is 506 mln. Op grond hiervan is de verwachte waarde rond de ½ miljard (**C**) met een bovengrens van 660 miljoen (**C**) en een ondergrens van ruim 350 miljoen (**B**).

III.1B Aantasting vitaliteit economie

De indicatoren voor het meten van deze impact zijn niet van toepassing. Daarnaast geldt ook dat de productiec capaciteit van Nederland zich bevindt buiten de stedelijke centra waar de onlusten zich voordoen.

De score voor 'kosten' is hoger dan die voor 'aantasting vitaliteit economie'. Conform de methodiek is de verwachte waarde voor dit criterium dan **C**. De bovengrens is eveneens **C** en de ondergrens **B**.

IV. Ecologische veiligheid

IV.1 Langdurige aantasting van het milieu en natuur (flora en fauna)

Er zijn in dit scenario geen gebeurtenissen met relevante of significante effecten op het milieu of de natuur. Dit criterium is niet van toepassing.

V. Sociale en politieke stabiliteit

V.1 Verstoring van het dagelijks leven

De gebeurtenissen in het scenario leiden in een zeer ernstige mate tot verstoring van het dagelijkse leven. Vier van de vijf indicatoren in dit impactcriterium zijn van toepassing:

- Geen onderwijs kunnen volgen: **van toepassing**. Hoewel in het scenario niet aan de orde vanwege de vakantieperiodes, is het zeer voorstelbaar dat gebeurtenissen zoals in dit scenario kunnen leiden tot het niet kunnen volgen van onderwijs.
- Niet naar het werk kunnen gaan: **van toepassing**. Vooral voor mensen die werkzaam zijn in de steden. Voor sommigen kan dit lang duren (weken), voor anderen een dag of enkele dagen.
- Geen gebruik kunnen maken van maatschappelijke

voorzieningen (voor sport, cultuur, gezondheidszorg of recreatieve voorzieningen): **van toepassing**.

- Verminderde bereikbaarheid door blokkade van wegen en uitval van openbaar vervoer: **van toepassing**.
- Niet kunnen doen van noodzakelijke aankopen wegens winkelsluiting: **niet van toepassing**. Men kan nog altijd naar andere winkels in andere wijken of plaatsen voor noodzakelijke aankopen.

Het aantal getroffen en de tijdsduur van getroffen hangen met elkaar samen. De experts zijn het erover eens dat meer dan 1 miljoen mensen 1 tot 2 dagen getroffen zijn door de gebeurtenissen in het scenario. Minder dan 10.000 mensen zijn 1 week tot 1 maand getroffen. Vandaar dat in eerste instantie de verwachte waarde C en ondergrens B is. Daar echter meer dan 3 indicatoren van toepassing zijn dient een correctie te worden doorgevoerd. De verwachte waarde wordt daarom **D** en de ondergrens **C**.

V.2 Aantasting democratische rechtstaat

Alle indicatoren in dit impactcriterium werden door de experts als relevant beschouwd. De afzonderlijke scores en argumenten zijn hieronder weergegeven:

- Aantasting van het functioneren van de politieke vertegenwoordiging: **gemiddeld**. In het scenario wordt gebrek aan wantrouwen in de politiek als een van de voedingsbodems voor de gebeurtenissen beschreven. Het effect op het functioneren van politici (daadwerkelijke belemmering) is niet beschreven, maar wel voorstelbaar in de context van de gebeurtenissen. Wantrouwen in de politiek en de legitimiteitsvraag in de richting van de politici zullen na de onlusten mogelijk in een nog sterkere mate een uitstraling hebben.
- Aantasting van het functioneren van het openbaar bestuur en daaraan verbonden ambtenaren: **aanzienlijk**. Er ligt in dit scenario een grote druk op bestuurders die de situatie niet in de hand weten te houden, laat staan op te lossen. Hierdoor neemt het vertrouwen van de burgers in het openbaar bestuur af. In het scenario is er ook sprake van een daadwerkelijke belemmering in de werkzaamheden van het openbaar bestuur (bijvoorbeeld de hack op het NCC).
- Aantasting van de openbare orde en veiligheid: **aanzienlijk**. Er is sprake van ondermijning van het geweldsmonopolie van de overheid (burgerwachten). Er is daarnaast ook sprake van intimidatie en bedreiging van politiemedewerkers en politiebureaus die worden bestormd.
- Aantasting van het functioneren van een onafhankelijke rechtspraak. Voorstelbaar bij situaties zoals beschreven in het scenario, hoewel in **beperkte** mate, als gevolg van een grote capaciteitsdruk bij massa-arrestaties.
- Aantasting van vrijheden en rechten zoals vastgelegd in grondwet en wetgeving. Voorstelbaar bij situaties zoals beschreven in het scenario, wanneer door de grote aantallen reischoppers in detentie de rechten van

verdachten in het gedrang kunnen komen door capaciteitsgebrek.

- Aantasting van de kernwaarden die van een democratische rechtsstaat ook een democratische samenleving maken. **Aanzienlijk**, met name als gevolg van de spanningen tussen bevolkingsgroepen onderling. Omdat meer dan 3 indicatoren van toepassing zijn en ten minste één daarvan in aanzienlijke mate, volgt hieruit volgens de richtlijn van de methodiek een verwachte waarde **E**. Dat is tevens de onder- en bovengrens.

V.3 Sociaal-psychologische impact

Hieronder is aangegeven welke indicatoren zoals omschreven in de methodiek van toepassing zijn en in welke mate.

1. Perceptie

1a. Onbekendheid:

Aanzienlijk. De flashrobs zijn in het begin onbekend bij de bevolking maar dit wordt later anders. Rellen zijn bekend uit het buitenland, maar op deze schaal en in eigen land is dit een onbekend fenomeen. Zelfs bestuurders en politiek weten niet goed wat te doen, hebben onvoldoende zicht op de onderliggende oorzaken. Ook de uitputting van capaciteiten is nooit eerder gezien.

1b. Onzekerheid: **Aanzienlijk**. Iedereen kan in principe slachtoffer worden. Grote mate van willekeur.

1c. Onnatuurlijkheid: **Aanzienlijk**. Het gaat hier om bewust kwaadwillende handelingen.

1d. Onevenredigheid: **Beperkt**. Groepen jongeren worden gediscrimineerd en vooral ouderen zijn angstig in dit scenario. Dit neemt niet weg dat iedereen benadeeld kan worden in dit scenario.

2. Verwachtingspatroon

2a. Verwijtbaarheid:

Aanzienlijk. De overheid heeft volgens vele burgers tekort geschoten bij het ontstaan van dit scenario; er is sprake van een laag vertrouwen in de overheid waardoor er een voedingsbodem is voor escalatie. Ook tijdens het scenario schiet de overheid tekort en kan ze de escalatie niet voorkomen.

2b. Vertrouwensverlies in bedrijven/instaties:

Aanzienlijk. De respons vanuit de overheid is in de ogen van vele burgers onvoldoende, zij is niet in staat de gebeurtenissen in de hand te houden.

2c. Vertrouwensverlies in hulpdiensten:

Aanzienlijk. Er is sprake van capaciteitstekorten bij hulpdiensten, de responstijd loopt op door de rellen en soms zijn ze in verband met bedreigingen helemaal niet in staat noodzakelijke hulp te verlenen.

3. Handelingsperspectief

3a. Onwetendheid:

Gemiddeld. De reactie vanuit verschillende groepen in de samenleving is edifferentieerd. Men weet door de media wel snel waar men aan toe is. Eerst heerst er dus onwetendheid, maar men komt vrij snel tot handelingsperspectieven (hoewel niet iedereen even proactief is in handelen).

3b. Geen zelfredzaamheid:

Gemiddeld. De reactie van mensen zal wisselend zijn. Sommigen worden apathisch, anderen zijn proactief en starten burgerinitiatieven (zoals beschreven in het scenario).

De 3 indicatorcategorieën (perceptie, verwachtingspatroon en handelingsperspectief) bleken tijdens de scoring alle significant en de eindgradatie was hoog (ook voor de ondergrens). Op grond van de richtlijn in de methodiek volgt hieruit een score E voor zowel de verwachte waarde als de onder- en bovengrens. Daarnaast is sprake van meer dan 1.000.000 personen (waaronder in 2 of meer grote steden) die gedurende ten minste 1 week zichtbare negatieve emoties en gevoelens uiten. Omdat de eindscore al maximaal is, is correctie hiervoor niet relevant.

3.5 Wapenbeheersing falende staat

3.5.1 Verantwoording

Het thema *Internationale ontwikkelingen, machtsverhoudingen en mondialisering* is, in overleg met vertegenwoordigers van de betrokken departementen, uitgewerkt in een scenario waarin wapenbeheersing in een falende staat met mogelijke effecten op Nederland, in termen van een potentiële bedreiging van de nationale veiligheid, centraal staat.

De aanloop van het scenario speelt zich af in een destabiliserend land – dat geleidelijk afglijdt tot een falende staat – en kan grotendeels gekarakteriseerd worden als een ‘sluipend’ proces. De katalysator in het scenario is echter een serie incidenten die zich in het buitenland voltrekken. De culminatie is een incident dat specifiek in Nederland plaatsheeft – de ontdekking van de kernkop in de haven van Rotterdam. Deze laatste toevoeging was vereist om te voldoen aan het verzoek van de SNV dat het scenario grote en duidelijke implicaties heeft voor de nationale veiligheid en het genoeg aanknopingspunten bevat voor de beoordeling op basis van de NRB methodiek. De keuze om de kernkoppen naar het Westen en specifiek Nederland te laten transporteren heeft de waarschijnlijkheid van het scenario verminderd. Het is echter nog onwaarschijnlijker dat ‘terroristen’ over een wapenplatform beschikken waarmee zij een kernkop naar Nederland kunnen transporteren en tot ontploffing brengen. Het meest

waarschijnlijke zou zijn dat de ‘terroristen’ zouden beogen de wapens direct in te zetten in de regio waarin de falende staat ligt. De implicaties voor de EU, NAVO en westerse bondgenoten zouden bij een andere keuze waarschijnlijk hebben stand gehouden (en de waarschijnlijkheid van het scenario hebben vergroot), maar de implicaties voor de nationale veiligheid zouden beduidend minder zijn geweest. Binnen de huidige scoringssystematiek zou zelfs een nucleair conflict tussen de falende staat en haar buurland niet direct hoog hoeven te scoren, hoewel de impact ook op Nederland groot zou zijn.

Om de omvang van het scenario te beperken is er voor gekozen om de gevolgen van het ontdekken van de kernkop niet verder uit te werken. Bij die gevolgen valt te denken aan grotere paniekreacties onder de bevolking, zoals mensen die in groten aantallen Rotterdam willen verlaten of zich melden bij ziekenhuizen. Dit besluit is genomen om te voorkomen dat overlap zou ontstaan met andere, eerder uitgewerkte NRB scenario's. Wel worden in het scenario in beperkte mate de reactie en werkwijze van de overheid beschreven, met specifieke aandacht voor de interferentie tussen overheidscommunicatie en die van buitenstaanders.

Hoewel in het scenario ook plutonium is ontvreemd, wordt de mogelijkheid van een vuile bom op basis hiervan niet verder uitgewerkt. Dit zou naar inschatting van de opstellers van het scenario en geraadpleegde deskundigen echter vergelijkbare economische, sociale en psychologische gevolgen kunnen hebben, hoewel de fysieke schade als gevolg van de explosie en de fysieke en ecologische gevolgen door straling als beperkt worden ingeschat. Dit geldt ook voor het aantal dodelijke slachtoffers en gewonden. De voornaamste reden voor deze beperkte impact is dat het radioactieve materiaal zeer moeilijk verspreidt.

Het tijdsverloop van de gebeurtenissen in het scenario is vormgegeven op basis van wat plausibel is en is niet bedoeld als een vaststelling van het meest waarschijnlijke tijdsverloop. Een aantal maanden verschil in de opeenvolging van gebeurtenissen zou geen inhoudelijke gevolgen hebben en bij de beoordeling van de waarschijnlijkheid is het tijdsverloop dan ook ondergeschikt geweest aan de inhoud.

Het scenario is opgesteld door Instituut Clingendael, met inbreng van de Erasmus Universiteit en de AIVD. Bij de review van het scenario waren daarnaast deskundigen van de MIVD, de Universiteit van Amsterdam, de Rijksuniversiteit Groningen, To The Point Consultancies, het RIVM en het Havenbedrijf Rotterdam betrokken. Aan de scoringssessie heeft ook de Stichting Arq/Impact deelgenomen (zie Bijlage 2).

3.5.2 Beschrijving

I. Inleiding

Dit scenario begint in een fictief, niet-Europees land. Het land heeft een centrale democratische overheid maar de stabiliteit hiervan is historisch gezien onzeker. Dit blijkt onder meer uit het feit dat in het verleden meerdere malen het leger de macht overnam omdat het civiele bestuur te zwak werd bevonden. Zowel het leger als het politieke systeem worden gekenmerkt door seculiere elementen maar in grotere mate ook door de politieke islam. In het land leven meerdere bevolkingsgroepen die onderling verschillen in etniciteit en religie, maar de grote meerderheid is moslim. Sommige bevolkingsgroepen staan niet op goede voet met elkaar. De regio waar het land ligt wordt gekenmerkt door regelmatig optredende grensconflicten en een gespannen geopolitieke situatie waarin zowel regionale als mondiale machten een rol spelen.

II. Het scenario: de duik in instabiliteit

Het is januari 201X en de groeiende onvrede over de zwakke en door corruptie getroffen overheid van het land zet door. In de afwezigheid van een sociaal vangnet blijven klassenverschillen en onrechtvaardigheden de basisingrediënten voor politieke en sociale onrust. Burgers hebben gegronde reden om te twijfelen aan de interesse van de huidige burgerregering in het welzijn van het volk. Ten slotte ontbreekt het de politieke partijen aan zowel interne democratische processen als de capaciteit om gezamenlijke belangen te behartigen. De meeste partijen vertegenwoordigen slechts machtige individuen of beperkte sociale klassen. Zelfs in de grootste en meest liberale partijen blijven interne verkiezingen pro forma.

Tegelijkertijd neemt de opkomst van islamistische radicalisering in de samenleving, die een paar jaar eerder begonnen is, in kracht toe. Dit is deels het gevolg van het onvermogen van de leidende partijen in het land, dat in dit scenario verder 'de falende staat' wordt genoemd, om de instortende economie te verbeteren en om tegenwicht te bieden aan de toenemende hegemonistische houding van het Westen in de regio. Een even belangrijke factor in dit proces is het falen van cruciale overheidsdiensten, zoals de rechtspraak, het onderwijs en de gezondheidszorg. In algemene zin wordt de diepgaande sociale ongelijkheid die de samenleving kenmerkt door orthodoxe religieuze leiders aangemerkt als de belangrijkste prioriteit in hun programma's voor een geestelijke purificatie van het land.

Na de verkiezingen behaalt geen enkele partij een duidelijke meerderheid. En na maanden van politiek gekibbel en mislukte pogingen om onwaarschijnlijke allianties te vormen, besluit het leger in te grijpen. Eind 201X wordt een tijdelijke militaire regering aangekondigd.

De beslissing van het leger om de controle over de politieke zaken van het land over te nemen vloeit tevens voort uit de groeiende bezorgdheid omtrent de ontwikkelingen in een buurland, waarin een deel van de bevolking behoort tot eenzelfde groep als in de falende staat. Het leger en religieuze rechtse groeperingen zijn ongerust over de groeiende aanwezigheid van rivalen in dat buurland, met name langs de eigen grens. Dit alles lokt hevige reacties uit van radicale militanten in de falende staat.

Als in september 201X+1 een konvooi van het leger wordt aangevallen door een rebellenbeweging en hierbij 43 militairen omkomen, legt de media de schuld van deze aanslag direct bij buitenlandse actoren die de rebellenbeweging zouden steunen. Hiermee wordt de publieke woede in de falende staat enorm opgezwepen.

Voor Nederland en vele andere westerse landen zijn inmiddels protocollen in werking getreden om met de verslechterde veiligheidssituatie om te gaan. Naast het al langer geldende negatieve reisadvies worden in samenwerking met internationale partners voorbereidingen getroffen voor een eventuele evacuatie van burgers. Ook wordt menige ambassadestaf gereduceerd tot de noodzakelijke kern.

III. Het scenario: de nucleaire dreiging

Ondanks alle pogingen van de verantwoordelijke instanties om de faciliteiten waar nucleaire wapens opgeslagen zijn veilig te stellen, blijkt zij als gevolg van de onrust die door het leger kruipt niet succesvol.³⁰ Op 22 mei 201X+2 blijkt uit inlichtingen dat mogelijk door een 'inside job' een onbekend aantal kernkoppen en een onbekende hoeveelheid plutonium afkomstig uit een verrijkingsinstallatie zijn zoekgeraakt. Hoewel deze situatie internationaal als zeer zorgwekkend wordt ervaren en voor zo ver mogelijk met man en macht naar de verdwenen kernkoppen en het plutonium wordt gezocht, wordt het daadwerkelijke risico buiten de regio door proliferatie experts redelijk laag ingeschat. Het is onduidelijk of de wapens compleet in handen zijn gekregen. Het lijkt zeer onwaarschijnlijk dat diegenen die de kernkoppen in handen hebben ook daadwerkelijk de middelen hebben om ze tot ontploffing te brengen. Daarbij komt dat zelfs als ze daartoe in staat zouden zijn de falende staat niet over de platformen beschikt om dit op grote afstand (buiten de regio) te doen;

³⁰ De vastgestelde procedure om de kernwapens te operationaliseren is uiterst complex. De verschillende elementen en onderdelen van een kernbom worden van elkaar gescheiden gehouden. Echter, om tijdig en effectief te reageren op plotselinge risico's, worden deze verschillende onderdelen van een wapen binnen dezelfde faciliteit gehouden, zodat in geval van oorlog of een bedreiging voor de nationale veiligheid, een geselecteerde groep militairen ze snel operationeel kan maken.

wel kunnen doelen in de regio worden getroffen, waaronder landen die op gespannen voet staan met de falende staat.

Een dag later laten drie generaals in een videoboodschap die via nationale media en YouTube wordt verspreid weten dat zij in het belang van het land en het geloof controle hebben genomen over een aantal nucleaire wapens. Zij beloven een einde te maken aan de vernederende buitenlandse operaties op het grondgebied van de falende staat en dreigen hiertoe desnoods nucleaire middelen in te zetten. Op de Nederlandse televisie en in de internationale media nuanceren experts direct de dreiging. Allereerst stellen zij dat iedereen wel kan beweren dat ze een kernwapen in handen hebben, maar dat dat nog niet inhoudt dat dit ook daadwerkelijk het geval is. Verder onderstrepen zij dat de radicalen in ieder geval geen raketsysteem hebben dat Europa of de Verenigde Staten kan bereiken. Het bezit van een losse kernkop bestempelen zij als zinloos en amateuristisch aangezien het betreffende type kernkop zonder daartoe speciaal ontwikkelde platformen technisch nooit tot ontploffing kan worden gebracht. De landen in de regio waar de falende staat ligt en die zich binnen bereik van de raketten van de falende staat bevinden, zouden meer risico lopen wanneer de radicalen ook toegang verkrijgen tot deze raketsystemen. Voor Europa en de Verenigde Staten zou deze dreiging echter niet gelden.

In Europa en de Verenigde Staten blijft het publiek onder meer als gevolg van deze geruststellende woorden rustig onder de gebeurtenissen. De videoboodschap zorgt wel voor opschudding in de internationale gemeenschap en bevestigt de indruk dat de falende staat de controle over zijn eigen strategische instellingen verliest. In reactie op de ontwikkelingen in de falende staat besluit een buurland, dat al jaren op gespannen voet staat met de falende staat, de controles over de meer dan 3.000 km lange grens te verscherpen. Legereenheden worden in verhoogde staat van paraatheid gebracht, maar het buurland zegt niet over te gaan op militaire actie tenzij het geprovoceerd wordt. Een ander land in de regio maakt zich vervolgens zorgen over een mogelijke interventie in de falende staat en mobiliseert 150.000 militairen langs de grens met het buurland. De spanningen tussen de twee landen lopen hierdoor op.

De internationale gemeenschap ziet de jarenlange inspanning voor de stabilisatie van de regio in rook opgaan. Binnen de NAVO ontstaat een hevige discussie of de alliantie betrokken moet raken. Sommige landen blijven afwachtend en vertrouwen op de soevereine regering van de falende staat, terwijl anderen, waaronder de Verenigde Staten, het nucleaire arsenaal van de falende staat willen veiligstellen en de radicale elementen in de regio in toom willen houden. Vooral de laatste twee

argumenten doen de discussie in de VN Veiligheidsraad hoog oplopen, waarbij met name twee grootmachten weerstand bieden. Hoewel deze beide grootmachten zich zorgen maken over het risico dat het mondiale jihadisme zich versterkt en zich verspreidt, verzetten zij zich tegen wat zij zien als een carte blanche voor verdere uitbreiding van de militaire aanwezigheid van het Westen in de regio. De onderliggende geopolitieke spanningen in de regio versterken het wantrouwen en de weerstand.

De discussie in de VN Veiligheidsraad wordt onder andere bemoeilijkt door meningsverschillen over de status van de regering van de falende staat. Deze claimt controle te hebben over de belangrijkste steden en provincies en zegt opstandige legereenheden onder controle te kunnen krijgen. Ondertussen zijn twee Carrier Strike Groups vanaf de Amerikaanse westkust vertrokken om zich te voegen bij de twee die al in de regio aanwezig zijn. Officials van een buurland van de falende staat shuttlen hevig heen en weer tussen hun land en Washington, wat de publieke indruk versterkt dat zij samen met de Verenigde Staten een actie voorbereiden. Ondanks de verdeeldheid binnen de NAVO wordt door meer landen over optreden gesproken. In verschillende moslimlanden wordt hevig gedemonstreerd tegen de mogelijk zoveelste westerse interventie. Onder druk van de nationale publieke opinie vormen deze landen een blok dat publiekelijk afstand neemt van de westerse positie. Hoewel deze groep landen achter de schermen deze stellingname nuanceert als vooral bedoeld voor de binnenlandse politiek en de groep verder geen concrete actie onderneemt, lopen de banden met het Westen, waaronder Nederland, averij op.

In juli 201X+2 wordt in Almere door goed inlichtingenwerk van onder meer de AIVD en de politie een groep mannen aangehouden die wordt verdacht van het plannen van terreurdaden. De groep werd al in het verleden gemonitord vanuit de falende staat alwaar zij training genoten. Met het verzwakken van de overheid van de falende staat en de gespannen situatie is de samenwerking met de autoriteiten van de falende staat echter verder onder druk komen te staan, waardoor deze groep tijdelijk uit het oog was verloren. Niettemin werd in Nederland het spoor naar deze terreurcel alsnog opgepikt. In de media wordt het oprollen van deze cel direct hoog opgespeeld. In een actualiteitenprogramma dat het nieuws met een iets minder serieuze blik brengt wordt de Almeregroep stevast afgeschilderd als nucleaire terroristen waarna ook in enkele andere programma's een dergelijke link wordt gemaakt.

Het diplomatieke getouwtrek over de situatie in de falende staat blijft in de zomer doorgaan en in september 201X+2 zijn de inlichtingendiensten al enige maanden met man en macht bezig om zicht te krijgen op het verdwenen

nucleaire materiaal. Nog steeds is het totale aantal missende kernkoppen niet duidelijk, maar inlichtingen-diensten gaan er vanuit dat het gaat om een vijftal van 12 kiloton. Op 5 oktober wordt een van de kernkoppen ontdekt op een haven overslagterminal in een grote havenstad in een niet-westers land. De autoriteiten van het land waarin deze stad ligt, zijn er snel bij en weten dit uit de pers te houden en de beschikbare informatie wordt met westerse inlichtingendiensten gedeeld.

Niettemin blijft het feit dat de kernkoppen over de aarde zwerven niet lang stil. Een week nadat één van de kernkoppen in de genoemde havenstad is gevonden verschijnt een nieuwe videoboodschap waarin de radicalen het Westen vervloeken. Zij stellen dat hoewel de kruisvaarders een kernkop terug hebben weten te rooveren, zij nog steeds in staat zijn het Westen en haar bondgenoten te raken. Zij dreigen met een nucleair conflict als de westerse landen zich niet uit de regio terugtrekken. Om hun claims kracht bij te zetten worden beelden van een groep militairen en wetenschappers naast een nucleair wapen getoond. Bij deze groep staat tevens een westers uitziende man, die later door internationale media wordt geïdentificeerd als een Nederlandse zakenman met lange relaties in de falende staat. Dit zorgt voor grotere publieke onrust, maar wederom weten deskundigen en de autoriteiten, ook in Nederland, deze uiteindelijk tot bedaren te brengen. Het zou immers zeer onwaarschijnlijk zijn en wordt door sommigen zelfs onmogelijk geacht dat Nederland slachtoffer kan worden van een nucleaire aanval door terroristen en het zou onmogelijk zijn om met een kernkop Nederland te raken.

Op 16 oktober wordt in de haven van Rotterdam een nucleaire lading ontdekt in een container uit een havenstad buiten Europa. Het blijkt één van de kernkoppen uit de falende staat te zijn. Diezelfde dag wordt een schip voor de Amerikaanse oostkust geboord door een Maritime Security Response Team (MSRT) van de Kustwacht; een derde kernkop wordt ontdekt.

Direct na de ontdekking van de kernkop in Rotterdam wordt in alle stilte een deel van de haven afgesloten³¹ en worden alle crisismechanismen in werking gezet. Zo zijn twee uur na de melding de Unit Interventie en het responsepeloton ICMS/CBRN Advies en Assistentie-team ter plaatse. De havenpolitie, Kustwacht en Marine worden

ingezet om de watertoegangen te controleren. Zodra de eerste feiten bekend worden, wordt internationaal op verschillende niveaus in stilte gehandeld. Nationale overheden laten crisisprotocollen in werking treden en nemen de eerste maatregelen. Zo worden onder andere bij mainports scherpere controles ingesteld. Binnen de Europese Unie wordt onder andere gekeken naar verscherpte grenscontroles buiten Schengen. Binnen de NAVO worden procedures omtrent CBRN incidenten in gang gezet en er ontstaat discussie of er sprake is van een situatie waarvoor Artikel 5 kan worden ingeroepen. In verschillende multinationale maritieme verbanden wordt de controle van schepen verscherpt. Enkele schepen worden geboord en gecontroleerd. In de Verenigde Staten worden vergelijkbare maatregelen getroffen: verscherpte maritieme controles, gedeeltelijke afsluiting van mainports en een verhoogde staat van waakzaamheid.

Enkele uren na de ontdekking in Rotterdam hebben media lucht gekregen van de gebeurtenissen. Een havenmedewerker die in de terminal werkt waar de kernkop is ontdekt heeft via Twitter verslag gedaan van de ontwikkelingen en een filmpje van de arriverende nucleaire responsteams online gedeeld. De ontdekking van een derde kernkop voor de Amerikaanse kust heeft men ook niet lang geheim kunnen houden. Crisiscommunicatie tussen haventoezicht en Kustwacht via een niet-versleutelde verbinding is opgepikt door verscheidene radioamateurs, die de opname doorspelen naar lokale nieuwszenders. Het publiek wordt echter niet op de hoogte gebracht van het totaal aantal kernkoppen dat vermoedelijk vermist wordt.

Dit alles wekt de indruk van een grootschalig terreuroffensief en doet denken aan een nucleair 9/11. Nederlandse en internationale media schakelen over op 'breaking news' en continue verslaglegging van de gebeurtenissen. Ze proberen van allerlei experts en overheidsfunctionarissen informatie te verzamelen. Hoewel de officiële woordvoerders met een eenduidig beeld naar buiten treden, vertellen de verschillende experts die ook worden benaderd tegenstrijdige verhalen. Met name over de ernst van de dreiging van de kernkop ("Hoe groot is het risico dat de kernkop ontploft, hoe verwoestend is het, wat is de fall-out en hoe kan men zich hiertegen beschermen?") ontstaan tegenstrijdige berichten. Ook wordt door sommige experts de mogelijke dreiging van een vuile bom met verrijkt uranium aangehaald.³² Dit alles interfereert met de officiële berichtgeving. Berichten op sociale media dragen bij aan geruchtvorming. Burgers weten niet precies wie gelijk heeft en gaan van het ergste uit. De zogenaamde

³¹ Een gedeelte van het Rotterdams havengebied met de omvang van bijvoorbeeld de Tweede Maasvlakte wordt afgesloten in de zin dat er geen vervoer van en naar dit gebied is toegestaan en activiteiten worden stilgelegd. In de rest van het Rotterdams havengebied wordt verscherpte controle op binnenkomende schepen ingesteld. Door de maatregelen is er in het hele gebied stremming van vervoer van goederen en personen.

³² De fysieke schade van een vuile bom is volgens experts echter beperkt. Het aantal slachtoffers - gewonden en doden - zal niet veel groter zijn dan bij een conventionele lading en ook de blijvende stralingsschade aan de omgeving wordt als beperkt ingeschat.

kenners hadden immers in mei gezegd dat het uitgesloten was dat kernwapens uit de falende staat konden zoekraaken en waren er zeker van dat zij niet tegen Nederland kunnen worden ingezet. Vier dagen geleden nog werd verkondigd dat de missende kernkoppen nooit een bedreiging voor Europa kunnen vormen, maar nu ligt er één in de Rotterdamse haven.

In de paniek die ontstaat worden op last van bezorgde burgemeesters de havens van Amsterdam, Moerdijk, Vlissingen, Terneuzen en de Eemshaven gesloten (geen goederenvervoer van en naar de havengebieden).

IV. De gevolgen voor Nederland

Door de interferentie van de officiële communicatie, door experts in media en geruchten in sociale media wordt het vertrouwen in de berichtgeving en de aanwijzingen van de overheid aangetast. Men is bang dat de dreiging door de overheid wordt gebagatelliseerd om paniek te voorkomen. Woordvoerders die vertellen dat het probleem onder controle is en de kernkop technisch geen significant gevaar vormt, worden door velen niet geloofd. De herhaling van oude videofragmenten waarin experts de dreiging voor Nederland ontkennen of bagatelliseren dragen hier aan bij. Dit bevestigt immers het beeld dat wat eerder door experts en de overheid werd beweerd ook niet waar bleek te zijn. Tevens is het publiek niet bekend met dit type dreiging, wat de onzekerheid, angst en onrust verder vergroot.

In de loop van 17 oktober wordt duidelijk dat de kernkoppen technisch niet tot ontploffing kunnen worden gebracht en dus geen directe dreiging vormen. De verschillende Nederlandse havens worden na een dag gesloten te zijn weer opgesteld. De haven van Rotterdam wordt na twee dagen weer volledig vrijgegeven. De berichtgeving in verschillende media blijft het echter onrustig en alarmistisch.

De discussie omtrent nucleaire wapens leeft op. Het publiek maakt zich zorgen over de veiligheid van nucleaire arsenalen in verschillende landen, waaronder de wapens die in Nederland worden vermoed, en de proliferatie van nucleaire materialen en kennis naar staten en niet-statelijke actoren.

Het nieuws van drie maanden eerder, waarin een terreurgroep met banden met de falende staat werd opgerold, wordt weer aangehaald. Nederlanders zouden naar de falende staat zijn gereisd om daar training te krijgen. In bepaalde media wordt nu direct een verband gelegd tussen de (islamitische) gemeenschap met herkomst uit de falende staat in Nederland en nucleaire terreur. De gebeurtenissen doen het debat over moslims en integratie opnieuw oplaaien. Het gevolg is dat de verhoudingen in de

samenleving tussen moslims en niet-moslims dramatisch verslechteren. De tolerantie ten aanzien van de moslimbevolking vermindert, wat als tegenreactie toenemend Jihadisme in de Nederlandse samenleving en Europa opwekt. Niet alleen populistische vragen nu openlijk waarom de Nederlandse overheid niet voldoende ten behoeve van de bescherming van haar burgers tegen mogelijke terroristische aanslagen optreedt. In de politiek ontstaat een heftige discussie over zogenaamde risicogroepen. Hoewel ethnic profiling voor de politiek uit den boze is, blijken in de maanden na het incident in Rotterdam delen van het publiek en het lager ambtelijk niveau dit toch toe te passen. Zo wordt in december 201X+2 op basis van 'tips' uit de buurt door wijkagenten een aantal aanhoudingen gedaan bij een (islamitische) studentenvereniging van de gemeenschap van de falende staat in Rotterdam. De aanhoudingen blijken ongegrond en zorgen voor opschudding en verontwaardiging in de islamitische gemeenschap.

In de media van moslimlanden wordt zeer kritisch gesproken over de hegemonistische houding van het Westen. Hoewel Nederland geen concrete uitspraken heeft gedaan wat betreft optreden in de falende staat, wordt Nederland wel als onderdeel gezien van een westerse blok dat de moslimwereld probeert te domineren. Op internet-fora en sociale media wordt steun uitgesproken voor het nucleair terrorisme en wordt de actie tegen Nederland neergezet als een rechtmatige vergelding voor onrecht toegedaan aan de falende staat en de moslimwereld. Demonstraties voor westerse en Nederlandse ambassades zijn een dagelijks fenomeen. Vele landen hebben hun vertegenwoordiging uit de falende staat teruggetrokken en inlichtingendiensten voorzien een verhoogde dreiging voor westerse en Nederlandse ambassades in andere moslimlanden. Staatsbezoeken aan deze landen worden in sommige gevallen afgezegd in verband met de verhoogde dreiging.

De blijvende en groeiende wetteloosheid in de falende staat biedt veilige toevluchtsorten voor binnenlandse en internationale islamistische militanten. Fatwa's, waarin wordt oproepen om deel te nemen aan een hernieuwde wereldwijde jihad tegen het Westen en andere onwaardige regeringen in de regio rond de falende staat, krijgen gehoor onder een toenemend aantal jonge mensen, ook in westerse landen. Nederland is hierop geen uitzondering. Een groter aantal Nederlandse moslims voelt zich aangesproken en omarmt de wereldwijde strijd.

De dreiging van nucleair terrorisme en een mogelijk kostbare interventie in de regio waar de falende staat ligt, die de overheidstekorten in de Verenigde Staten en Europa verder zal doen oplopen, zorgen voor onzekerheid en negativiteit op de internationale markten. In oktober 201X+2 verliezen aandelenmarkten 20% van hun waarde

in een maand; de AEX verliest 25%.³³ Consumenten- en producentenvertrouwen in Nederland zakken fors. De wereldeconomie die juist er bovenop leek te krabbelen krijgt weer een flinke klap en de Nederlandse economie belandt opnieuw in een recessie; ze krimpt gedurende drie kwartalen met 0,15%. Als gevolg verliezen enkele honderden Nederlanders hun baan.

Het sluiten van de havens van Amsterdam, Moerdijk, Vlissingen, Terneuzen en de Eemshaven gedurende een dag, en in het geval van een substantieel deel van het havengebied Rotterdam gedurende twee dagen, zorgt niet voor materiële schade, maar levert wel directe financiële schade op. Ook worden toevoerlijnen kort gestremd waardoor sommige ladingen te laat arriveren en vrachtvervoerders extra kosten maken. Dit komt neer op kosten van 20 miljoen tot een maximum van 40 miljoen.³⁴ Daarbij zijn er bestrijdingskosten voor de inzet van eenheden voor CBRN response, ordehandhaving en crisismanagement. Deze zullen naar schatting enkele miljoenen bedragen.

Van gezondheidsschade evenals ecologische schade is geen sprake doordat de kernkop hiervoor geen significante straling afgeeft.

3.5.3 Waarschijnlijkheid

Er zijn geen concrete aanwijzingen dat het geheel aan ontwikkelingen zoals geschetst in het scenario zich daadwerkelijk gaat voordoen. De beschreven destabilisering en de gevolgen daarvan in het land dat in dit scenario wordt gekarakteriseerd als in een falende staat, zijn voorstelbaar. Zulke ontwikkelingen kunnen tot toenemende spanningen tussen het land en andere landen in haar regio leiden.

De ontvreemding van kernwapens door de idealistische strijders wordt niet voor onmogelijk gehouden. Het wordt niet waarschijnlijk geacht dat buitenstaanders kernwapens kunnen veroveren en vervolgens inzetten, maar ontvreemding als gevolg van een 'inside job', zoals in dit scenario, behoort wel tot de mogelijkheden, ondanks voorzorgsmaatregelen om ontvreemding te voorkomen. De zorgen hierover worden dan ook internationaal breed gedragen. Het is vervolgens waarschijnlijk dat de op de ontvreemding volgende discussie over (westers) optreden zal leiden tot spanningen en verdeeldheid in de internationale gemeenschap, onder meer binnen de NAVO en de VN Veiligheidsraad.

³³ De verwachting is dat de aandelenmarkten zich in enkele maanden van deze plotselinge daling zullen herstellen, waardoor het waardeverlies beperkt is.

³⁴ Deze bovengrens gaat onder andere uit van een complete stillegging van alle haven-gerelateerde activiteiten, waarvan in dit scenario in principe geen sprake is.

Dat één van de kernkoppen nu net in Nederland wordt ontdekt is gedeeltelijk toeval. Vergeleken met een regionaal doelwit of de Verenigde Staten worden Europa en Nederland als minder waarschijnlijk doelwit gezien. Echter, Rotterdam is één van de grootste doorvoerhavens ter wereld en de controles zijn relatief intensief, wat het scenario enigszins voorstelbaar maakt. Het vervolg op de ontdekking, dat wil zeggen de onrust door een nucleaire dreiging en de toenemende polarisatie in de samenleving, worden zeker voorstelbaar geacht.

De schattingen van de experts over de waarschijnlijkheid van het scenario als geheel waren vrij unaniem, namelijk voorstelbaar: C. Eén expert vond het scenario enigszins voorstelbaar: B.

De kwetsbaarheid tegen de dreiging werd, voor zover het de gang van zaken in Nederland betreft, beschouwd als gemiddeld. Er is op zich voldoende weerstand tegen de dreiging (controle in de haven; inwerkingtreding crisismechanismen en CBRN respons), maar het beteugelen van de onrust is moeilijker. Dat hoeft niet zo zeer aan de communicatie vanuit de overheid te liggen, maar wordt veeleer, zoals in dit scenario, veroorzaakt door elkaar tegensprekende of 'alarm slaande' experts en de uitvergroting door de media.

De kwetsbaarheid tegen de ontvreemding van kernwapens is moeilijker in te schatten. Vanwege deze onzekerheid (kwetsbaarheid kan hoog maar net zo goed laag zijn) vonden de aanwezige experts dit geen reden om de score van de waarschijnlijkheid te corrigeren. Op grond van deze discussie wordt de verwachte waarde van de waarschijnlijkheid C. Dit is tevens de bovengrens. De ondergrens blijft B.

3.5.4 Vitale infrastructuur

De volgende vitale diensten en sectoren worden in zekere mate aangetast door de gebeurtenissen in het scenario.

- Diplomatieke communicatie zal aanzienlijk belemmerd worden, voor zover het betreft de falende staat en mogelijk enkele andere landen.
- Mainport Rotterdam. Een deel van het havengebied wordt twee dagen afgesloten, wat aanzienlijke gevolgen heeft, ook nog in de dagen daarna.
- Een deel van het Hoofdwegen- en Hoofdvaarwegennet en het Spoor in en nabij de havengebieden zal één tot twee dagen minder bruikbaar zijn.
- Vervoer, opslag en productie/verwerking van chemische en nucleaire stoffen komen in zekere mate onder druk te staan.

Enkele andere vitale diensten en sectoren worden niet aangetast in de zin van uitval of niet functioneren, maar hebben wel last van de gebeurtenissen.

- Handhaving Openbare Orde en Veiligheid: de afsluiting van (een deel van) de havengebieden brengt grote druk met zich mee voor de hulpdiensten maar zal niet leiden tot het niet meer kunnen functioneren van deze diensten.
- Hetzelfde geldt voor de vitale dienst: Informatieverstrekking overheid.
- Olie & brandstoffen: wel hinder maar geen uitval. Er is voldoende reservevoorraad.
- Voedselvoorziening: idem.
- Spoedeisende zorg en overige ziekenhuiszorg: door de dreiging van een nucleaire aanslag zullen mensen naar de huisarts, GGD of ziekenhuis gaan, onder meer met vragen over medicatie ter preventie. De omvang hiervan is moeilijk te bepalen. Tijdens een oefening met een nucleaire dreiging in New York bleek er een grote run op ziekenhuizen te ontstaan, maar er is onenigheid onder de experts of dat in Nederland ook zou gebeuren.
- Geneesmiddelen, sera en vaccins: idem.

3.5.5 Impactscores

I. Territoriale veiligheid

I.1 Aantasting van de integriteit van het grondgebied

Een deel van het havengebied van Rotterdam wordt gedurende twee dagen afgesloten en is daardoor niet functioneel bruikbaar. Ook enkele andere havens³⁵ worden een dag afgesloten. Bij elkaar gaat het om een oppervlak van minder dan 1000 km² voor een periode van 1 tot 2 dagen. Dat komt overeen met een verwachte waarde **A**. Dit is tevens de onder- en bovengrens. Correctie voor bevolkingsdichtheid levert geen bijstelling op, omdat A al de laagst mogelijke score is.

I.2 Aantasting van de integriteit van de internationale positie van Nederland

In dit scenario is de integriteit van de internationale positie van Nederland zeker in het geding. De toenemende spanningen tussen enerzijds het Westen en anderzijds de falende staat en andere landen als gevolg van de ontvreemding van kernwapens, extremistische videoboodschappen, de daarmee samenhangende nucleaire dreiging en discussies over (militair) optreden resulteren onder andere in blokvorming tegen het Westen, publieke demonstraties, uitspreken van fatwa's en bedreiging (en terugtrekking) van ambassadepersoneel. De effecten op culturele evenementen en toerisme zijn in het scenario niet beschreven, maar deze werden door experts wel als relevant ingeschat. Hieronder is de score per indicator aangegeven.

1 Acties

- a. demonstraties tegen NL/EU/NAVO/Westen: **Ja, ernstig.**
- b. bedreigingen tegen ambassades/vertegenwoordigingen en/of andere doelen van NL/EU/NAVO/Westen: **Ja, ernstig.**
- c. negatieve publiciteit en/of haatcampagnes in media en/of websites e.d. tegen NL/EU/NAVO/Westen: **Ja, ernstig.**
- d. het uitspreken van één of meer fatwa's tegen invloedrijke/aanzienlijke personen in NL/EU/NAVO/Westen: **Ja, ernstig.**

2 Politieke betrekkingen

- a. uitwijzing van diplomaten en/of beëindiging van diplomatieke betrekkingen met NL/EU/NAVO/Westen: **Nee.**
- b. afwijzen dan wel afzeggen van belangrijke bezoeken door vertegenwoordigers van NL/EU/NAVO/Westen aan andere landen, dan wel door buitenlandse vertegenwoordigers aan NL/EU/NAVO/Westen: **Ja, maar niet ernstig.**
- c. blokvorming tegen NL/EU/NAVO/Westen: **Ja, maar niet ernstig.**

3 Niet-politieke betrekkingen

- a. boycot van goederen uit NL/EU/NAVO/Westen: **Ja, maar niet ernstig.**
- b. afwijzen dan wel afzeggen van handelsovereenkomsten en/of andere commerciële overeenkomsten met NL/EU/NAVO/Westen: **Nee.**
- c. boycot van culturele of sport-evenementen georganiseerd door NL/EU/NAVO/Westen in het buitenland, dan wel in NL/EU/NAVO/Westen door andere landen: **Ja, maar niet ernstig.**
- d. afwijzen dan wel afzeggen van culturele overeenkomsten met NL/EU/NAVO/Westen: **Nee.**
- e. teruglopend toerisme naar NL/EU/NAVO/Westen: **Ja, maar niet ernstig** (met een bovengrens **Ja, ernstig**).

Op grond van de richtlijn in de methodiek volgt hieruit een verwachte waarde **E**. Dit is tevens de onder- en bovengrens.

II. Fysieke veiligheid

II.1 Doden

In dit scenario vallen geen dodelijke slachtoffers, maar het criterium is wel van toepassing omdat er doden hadden kunnen vallen, bijvoorbeeld tijdens gewelddadige protesten of aanslagen tegen Nederlands ambassadepersoneel. Ook kunnen er mensen overlijden als gevolg van toenemende druk op de gezondheidszorg door personen die uit angst voor een nucleaire aanval om preventieve medicatie vragen, waardoor spoedeisende hulpverlening onder druk komt te staan. De experts achten het zeer

³⁵ Amsterdam, Moerdijk, Vlissingen, Terneuzen en Eemshaven.

onwaarschijnlijk dat er meer dan 10 doden vallen. De score is daarom een **A** (verwachte waarde, onder- en bovengrens).

II.2 Ernstig gewonden en chronisch zieken

Er zijn geen fysieke gewonden, maar net als bij criterium 2.1 zou dat wel kunnen. De experts achten het zeer onwaarschijnlijk dat er meer dan 10 ernstig gewonden en chronisch zieken zullen zijn. De score is daarom een **A** (verwachte waarde, onder- en bovengrens).

II.3 Lichamelijk lijden (gebrek aan primaire levensbehoeften)

Dit criterium is niet van toepassing.

III. Economische veiligheid

III.1A Kosten

Er is geen materiële schade en de kosten voor gezondheidsschade zijn beperkt. Het sluiten van delen van enkele havens gedurende één tot twee dagen leidt direct tot financiële schade. Ook worden toevoerlijnen kort gestremd waardoor sommige ladingen te laat arriveren en vrachtvervoerders extra kosten maken. Dit komt neer op kosten van 20 miljoen tot een maximum van 4 miljoen.³⁶ Daarbij zijn er bestrijdingskosten voor de inzet van eenheden voor CBRN response, ordehandhaving en crisismanagement. Deze zullen naar schatting maximaal enkele miljoenen bedragen.

Indien een kleiner deel van het Rotterdams havengebied wordt afgesloten en de sluiting alleen nieuwe schepen betreft (deze mogelijkheid is ook genoemd), bedraagt de financiële schade 5 tot 15 miljoen (exclusief kosten voor bestrijding). Indien een groter deel van het Rotterdams havengebied wordt afgesloten kan de financiële schade groter worden dan 50 miljoen.

De score voor de verwachte waarde en ondergrens wordt hiermee een **A**, terwijl de bovengrens **B** bedraagt.

III.1B Aantasting vitaliteit economie

In het scenario zorgen de dreiging van nucleair terrorisme en een mogelijk kostbare militaire interventie (die de overheidstekorten in de Verenigde Staten en Europa verder zal doen oplopen) voor onzekerheid op de internationale markten. Hierdoor verliezen aandelenmarkten 20% van hun waarde in een maand; de AEX verliest 25%.³⁷ Consumenten- en producentenvertrouwen in Nederland zakken fors. De wereldeconomie krijgt een

flinke klap en de Nederlandse economie belandt opnieuw in een recessie en krimpt gedurende drie kwartalen met 0,15%. Als gevolg verliezen enkele honderden Nederlanders hun baan.

Dit leidt tot een beperkte daling van het inkomen per hoofd van de bevolking. Het effect op het EMU tekort en de werkloosheid is dusdanig gering, dat ze lager is dan beperkt (volgens de definitie in het criterium).

De impact op de economie komt hierdoor tot score **A** (verwachte waarde, onder- en bovengrens).

De score voor 'kosten' is even hoog als die voor 'aantasting vitaliteit economie', behalve voor de bovengrens (voor 'kosten' is die B, voor 'aantasting vitaliteit economie' A). Conform de methodiek is de verwachte waarde voor dit criterium dan **A**, evenals de ondergrens. De bovengrens is **B**.

IV. Ecologische veiligheid

IV.1 Langdurige aantasting van het milieu en natuur (flora en fauna)

Er zijn in dit scenario geen gebeurtenissen met relevante of significante effecten op het milieu of de natuur. Dit criterium is niet van toepassing.

V. Sociale en politieke stabiliteit

V.1 Verstoring van het dagelijks leven

Door de sluiting van (delen van) de verschillende havengebieden kan een groep mensen gedurende 1 tot 2 dagen niet naar hun werk. Ook is er in die gebieden gedurende een periode een verminderde bereikbaarheid doordat wegen zijn geblokkeerd en het openbaar vervoer niet rijdt of ernstige hinder ondervindt. Het aantal personen dat dit treft wordt geraamd op meer dan 10.000 en minder dan 100.000 personen.

Daarnaast is er verminderd gebruik van maatschappelijke voorzieningen (sport, cultuur, recreatie), doordat bepaalde evenementen niet doorgaan als gevolg van de dreiging en de verminderde beschikbaarheid van hulpdiensten, die worden ingezet voor de sluiting van de havengebieden en controles. Aflasten van evenementen kan meer dan 2 dagen duren, mogelijk tot een week. Voor delen van de islamitische gemeenschap in Nederland kan de beperking van het gebruik van maatschappelijke voorzieningen langer duren. De grootte van de groep mensen die wordt getroffen en ook de mate waarin dit het geval is, zijn moeilijk te bepalen en afhankelijk van bijvoorbeeld of er in de bewuste periode een groot evenement (zoals een voetbalwedstrijd, concert of beurs) is gepland, dat afgelast wordt. Ze kan variëren van minder dan 10.000 (ondergrens) tot meer dan 100.000 (bovengrens).

³⁶ Deze bovengrens gaat onder andere uit van een complete stillegging van alle haven-gerelateerde activiteiten, waarvan in dit scenario in principe geen sprake is.

³⁷ Experts verwachten dat de aandelenmarkten zich in enkele maanden van deze plotselinge daling zullen herstellen, waardoor het waardeverlies beperkt is.

In het scenario is geen sprake van het niet kunnen volgen van onderwijs of het niet kunnen doen van noodzakelijke aankopen.

Alles bij elkaar genomen wordt de score A met bovengrens B, maar omdat er 3 indicatoren van toepassing zijn, bedraagt de verwachte waarde **B** (dat is tevens de ondergrens) en wordt de bovengrens **C**.

V.2 Aantasting democratische rechtstaat

Er is een gemiddelde aantasting van het functioneren van het openbaar bestuur en ambtenaren, doordat de bevolking de overheidsberichtgeving over de nucleaire dreiging niet vertrouwt, en zij hierdoor aanwijzingen van officials mogelijk niet opvolgen. Ook de openbare orde en veiligheid worden aangetast (sluiting havengebieden), maar die aantasting is beperkt.

De sfeer die ontstaat na de ontdekking van de kernkop, de relatie die wordt gelegd tussen de delen van de islamitische gemeenschap in Nederland en nucleair terrorisme en de gevolgen daarvan (polarisatie) leiden tot aantasting (gradatie: gemiddeld) van de vrijheden en rechten van moslims in Nederland en ook tot aantasting (gradatie: aanzienlijk) van de kernwaarden van onze democratische rechtstaat. In beide gevallen hebben de experts een ondergrens aangegeven van een gradatie lager.

De duur van de aantasting wordt voor de laatste twee aspecten geschat op langer dan een half jaar met een ondergrens van minder dan een half jaar. Op grond van de richtlijn in de methodiek volgt hieruit een verwachte waarde **E** voor dit criterium. Dit is tevens de bovengrens. De ondergrens is **D**.

V.3 Sociaal-psychologische impact

Hieronder is aangegeven welke indicatoren zoals omschreven in de methodiek van toepassing zijn en in welke mate.

1. Perceptie

1a. Onbekendheid:

De Nederlandse bevolking is niet bekend met het fenomeen nucleaire dreiging zoals die zich voordoet in het scenario. De onrust wordt daarom beoordeeld als **gemiddeld** (o) tot **aanzienlijk** (v,b).

1b. Onzekerheid:

De onzekerheid bij de algemene bevolking is naar verwachting **aanzienlijk**, omdat men bang kan zijn dat er daadwerkelijk een nucleaire aanslag plaatsvindt met alle gevolgen van dien. De elkaar tegensprekende experts doen de onzekerheid alleen maar toenemen.

1c. *Onnatuurlijkheid*: Het gaat om een dreiging van een nucleaire aanslag door waadwillenden. Dat leidt tot **aanzienlijke** boosheid en angst onder de bevolking.

1d. Onevenredigheid:

De polarisatie en stigmatisering als gevolg van de dreiging treffen moslimgroepen in Nederland. Het effect wordt geschat op **gemiddeld**.

2. Verwachtingspatroon

2a. Verwijtbaarheid:

De overheid zal worden verweten dat zij de (nucleaire) dreiging niet eerder heeft weten te ondervangen. Daarbij komt de berichtgeving waarin wordt gesteld dat er geen dreiging is (bij de eerste videoboodschap van de radicalen) en na de ontdekking van de kernkop in Rotterdam de officiële berichtgeving wordt verstoord door verschillende expertmeningen en delen van de bevolking hierdoor de perceptie heeft dat de overheid niet duidelijk communiceert. De experts schatten de verwijtbaarheid in op **aanzienlijk**.

2b. Vertrouwensverlies in bedrijven/instanties:

Om dezelfde redenen zal het vertrouwen van de bevolking in overheid en instanties veel schade oplopen. Het vertrouwensverlies wordt geschat op **aanzienlijk**.

2c. Vertrouwensverlies in hulpdiensten:

De hulp- en responsdiensten reageren adequaat op de gebeurtenissen en de bevolking zal dat ook zo zien. Er is **geen** sprake van vertrouwensverlies in de hulpdiensten.

3. Handelingsperspectief

3a. Onwetendheid:

De algemene bevolking zal niet goed op de hoogte zijn hoe te handelen in het geval van een nucleaire dreiging of aanslag. De kans is groot dat er paniek ontstaat en adviezen van de overheid niet worden opgevolgd. Mensen kunnen zelfs dingen gaan doen die tegen de adviezen van de overheid indruisen. De onwetendheid wordt geschat op **aanzienlijk**.

3b. Geen zelfredzaamheid:

Sommigen zullen in staat zijn zelf maatregelen te treffen, anderen niet of in beperkte mate. De experts verschillen van mening over de ernst hiervan: **beperkt** (o), **gemiddeld** (v) of **aanzienlijk** (b). Er was discussie over de omvang en tijdsduur van waarneembare uitingen van angst en woede. Sommigen schatten in dat die uitingen worden gedaan door meer dan 1.000.000 gedurende tenminste een week, anderen leek dat aantal te hoog. Omdat de score zonder correctie voor waarneembare uitingen al maximaal is, is deze correctie niet relevant.

Op grond van de richtlijn in de methodiek volgt uit de deelscores een verwachte waarde E. Dit is tevens de onder- en bovengrens.

4.1. Het risicodiagram

De resultaten van de beoordeling van elk scenario zijn grafisch weergegeven in het risicodiagram (Figuur 4.1). In dit diagram zijn de posities van de scenario's weergegeven, die zijn berekend op grond van de verwachte waarden voor de waarschijnlijkheid en impact, volgend uit de door de experts vastgestelde scores. De scenario's die in 2012 zijn ontwikkeld zijn met een groene kleur en onderstreept weergegeven.

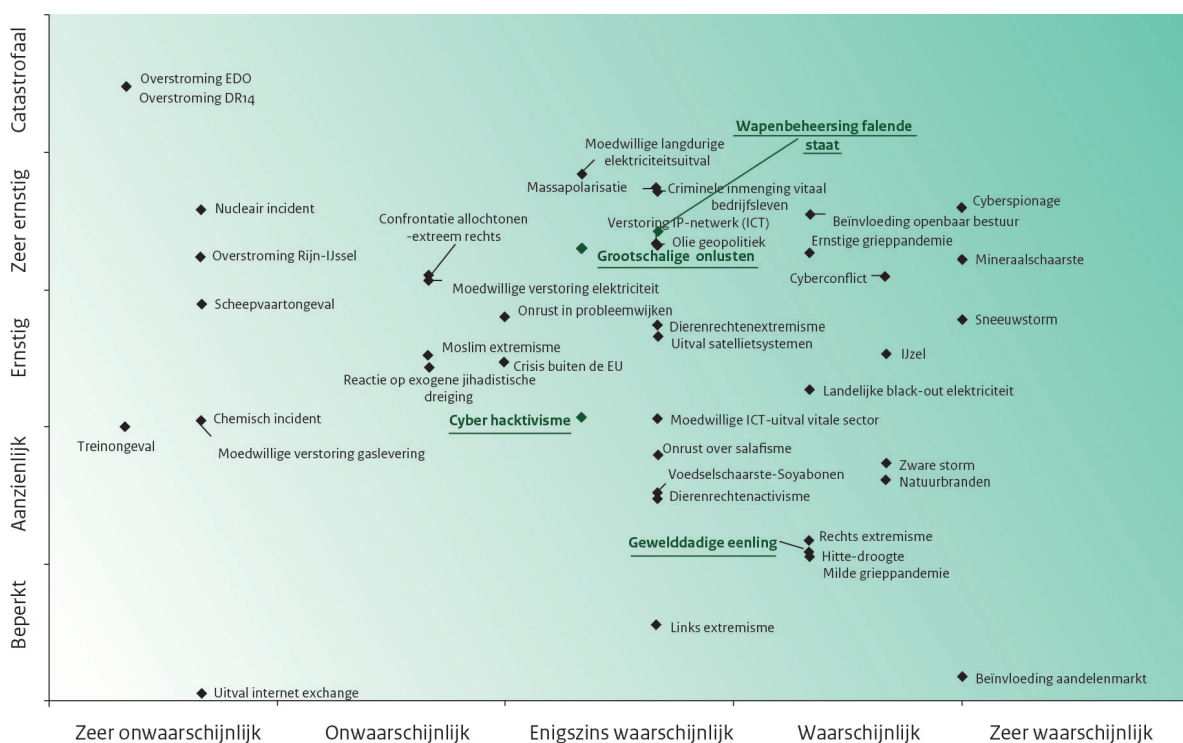
4 Scenario's in vergelijkend perspectief

Op de verticale as in het risicodiagram is de impact uitgezet. De totale impact is berekend volgens de Gewogen Som methode, zoals beschreven in de Leidraad

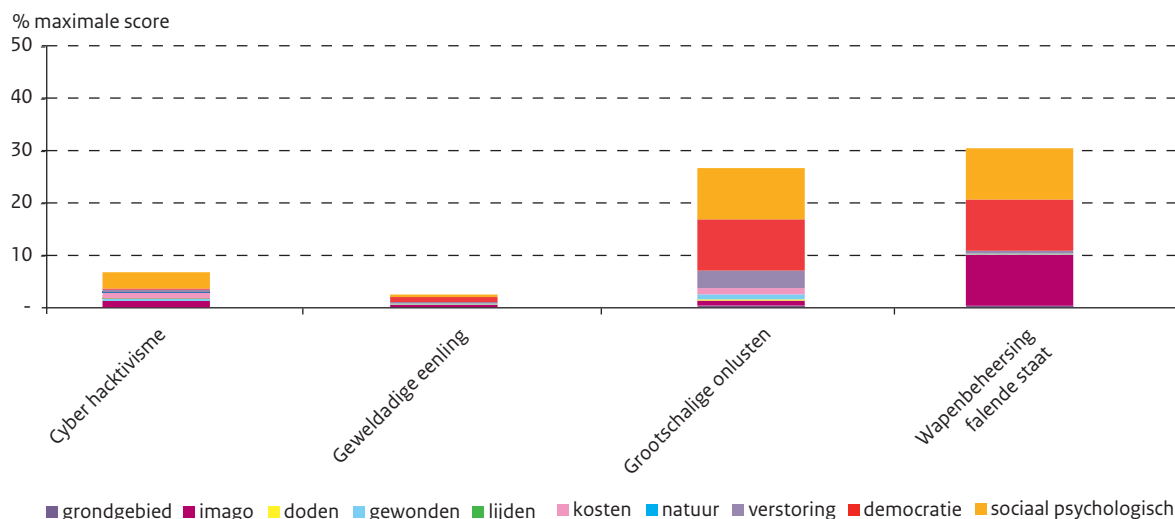
van de NRB methodiek.

De maximale waarde van de as komt overeen met een (fictief) scenario dat op de tien NRB-impactcriteria de maximale score oplevert (100% = catastrofaal). De indeling

Figuur 4.1 Posities van scenario's in het risicodiagram.



Figuur 4.2 Opbouw van de scores op de tien impactcriteria voor de vier scenario's uit de NRB 2012.



van de verticale as is logaritmisch van aard en zo gekozen dat iedere volgende categorie een drie keer hogere impact aangeeft dan de vorige.

Op de horizontale as is de waarschijnlijkheid van het scenario weergegeven. De indeling van deze as is zo dat iedere volgende categorie een tien keer hogere waarschijnlijkheid aangeeft dan de vorige categorie.

In Tabel 4.1 op pagina 73 is voor elk scenario een overzicht gegeven van de scores op de waarschijnlijkheid en de afzonderlijke impactcriteria, zowel de verwachte waarden als de onder- en bovengrenzen. In Figuur 4.2 is aangegeven hoe de totale impact van de scenario's in deze NRB cyclus is opgebouwd uit de gescoorde verwachte waarden voor de afzonderlijke impactcriteria. Deze gegevens worden verder besproken in paragraaf 4.2.

4.2 De plaats van de nieuwe scenario's in het risicodiagram

Twee scenario's uit deze NRB hebben op grond van de scores op de criteria een overall impact die wordt gekenmerkt als zeer ernstig: het scenario *grootschalige onlusten* en het scenario *wapenbeheersing falende staat*. Van de andere twee scenario's, *cyberhacktivisme* en *gewelddadige eenling*, is de overall impact beduidend geringer: aanzienlijk tot ernstig respectievelijk beperkt. Het scenario *gewelddadige eenling* wordt waarschijnlijk geacht, de andere drie scenario's enigszins waarschijnlijk. Hieronder volgt een toelichting per scenario.

In het scenario *grootschalige onlusten* vinden, na een voortraject van enige weken waarin criminele en ondermijnende activiteiten geleidelijk in omvang en ernst toenemen, gedurende enkele dagen op veel plaatsen in Nederland onlusten plaats. De schaal en tijdsduur waarin deze zich (in het scenario) voordoen zijn groter dan die van de rellen die zich in de zomer van 2011 voordeden in London en enkele andere steden in het Verenigd Koninkrijk.

Als gevolg van deze onlusten raakt de capaciteit van de politie binnen één tot twee dagen uitgeput. Ook andere hulpdiensten (brandweer, medische zorg, ondersteuning defensie) komen onder druk te staan, waardoor onvoldoende basiszorg geleverd kan worden. Door het wegvallen of verminderen van de basiszorg zullen 'onnodig' meer doden en gewonden vallen en zal het vertrouwen in de hulpdiensten grote schade oplopen. In het scenario raken burgers onderling slaags (jongeren tegen burgerwachten) en voelen burgers zich in toenemende mate onveilig vanwege de kans beroofd te worden

Tabel 4.1 Overzicht van scores op waarschijnlijkheid en impactcriteria.

		Cyber hacktivisme	Geweldd. eenling	Grootsch. onlusten	Wapenb. falende staat
Waarschijnlijkheid	V	C _{laag}	D _{laag}	C _{laag}	C
	O	B	B	A	B
	B	D _{laag}	D _{hoog}	C _{hoog}	C
Impactcriteria					
1.1 Aantasting integriteit grondgebied	V	X	X	A	A
	O	X	X	X	A
	B	X	X	A	A
1.2 Aantasting integr. internat. positie NL	V	C	B	C	E
	O	B	A	C	E
	B	C	C	C	E
2.1 Doden	V	A	A	A	A
	O	A	A	A	A
	B	B	A	B	A
2.2. Gewonden en chronisch zieken	V	B	A	C	A
	O	B	A	B	A
	B	B	A	D	A
2.3 Gebrek aan primaire levensbehoeften	V	A	X	X	X
	O	A	X	X	X
	B	A	X	X	X
3.1 Economische veiligheid	V	C	A	C	A
	O	B	A	B	A
	B	C	B	C	B
4.1 Langdurige aantast. milieu en natuur	V	A	X	X	X
	O	A	X	X	X
	B	A	X	X	X
5.1 Verstoring dagelijks leven	V	B	A	D	B
	O	A	A	C	B
	B	B	A	D	C
5.2 Aantasting democratische rechtstaat	V	A	C	E	E
	O	A	B	E	D
	B	A	C	E	E
5.3 Sociaal-psych impact: angst en woede	V	D	B	E	E
	O	C	A	E	E
	B	D	C	E	E

V = Verwachte waarde, O = Ondergrens, B = Bovengrens, X = niet van toepassing

of betrokken te raken in een rel. Vooral in de grote steden ontstaat er een gespannen, bijna oorlogachtige sfeer. De overheid raakt de regie op de gebeurtenissen kwijt en er ontstaat grote onenigheid tussen bestuurders over de zeggenschap over de politie en andere diensten. Hierdoor vindt op den duur geen gecoördineerde en gestructureerde inzet plaats wat het vertrouwen in de overheid verder doet afnemen.

Al deze effecten leiden tot een hoge impact op de drie criteria van de sociale en politieke stabiliteit: de verstoring van het dagelijkse leven (5.1), de aantasting van de democratische rechtstaat (5.2) en de sociaal-psychologische impact (5.3). De ontstane materiële en economische

schade en ook de bestrijdingskosten zijn aanzienlijk. Ons land loopt internationaal gezien 'imagoschade' op en toeristen zullen Nederland enige tijd mijden. Er vallen enkele doden en een fors aantal gewonden. Bij elkaar leidt dit tot een totale impactscore zeer ernstig.

De kans dat dit extreme scenario binnen enkele jaren werkelijkheid wordt, wordt geschat op enigszins onwaarschijnlijk tot enigszins waarschijnlijk (score C_{laag}), mede gezien de nog steeds voldoende mate van weerstand en weerbaarheid bij overheid en samenleving. Waarbij wordt opgemerkt dat de schattingen van de diverse experts nogal uiteenliepen, zoals is te zien aan de onder- en bovengrens (A respectievelijk C_{hoog}). Over een langere

tijdshorizon kan de waarschijnlijkheid wel toenemen. Wanneer door wat voor oorzaak ook (misschien als gevolg van bezuinigingen op de infrastructuur voor de weerbaarheid of een verzwakking daarvan; denk hierbij bijvoorbeeld aan ondoordachte bezuinigingen op jongerenwerk of het niet onderhouden van lokale netwerken van sleutelfiguren onder bevolkingsgroepen), de werkloosheid onder jongeren fors zou toenemen en de snelheid van mobilisatie van groepen met behulp van de sociale media verder groeit, wordt een situatie zoals beschreven in het scenario over een aantal jaren meer voorstelbaar. De waarschijnlijkheid neemt ook toe naarmate in de rest van Europa zich dergelijke situaties voordoen, hoewel er geen historisch bewijs is voor copy cat gedrag in Nederland bij extreme onlusten in andere Europese landen. Wat betreft de kwetsbaarheid van onze maatschappij ten aanzien van de gebeurtenissen in dit scenario wezen experts op de momenteel nog goed functionerende thermometerfunctie die lokale overheden bij specifieke bevolkingsgroepen hebben. Daarnaast moet niet onderschat worden dat als gevolg van de steeds grotere verspreiding van de sociale media ook snel positieve burgerinitiatieven kunnen ontstaan gericht op het indammen van onrust. Daar staat tegenover dat de overheid momenteel een achterstand heeft op het gebied van sociale media, waardoor de kwetsbaarheid verhoogd wordt. Hoewel er diverse initiatieven in de steigers staan, is de overheid momenteel niet klaar voor extreme situaties zoals beschreven in het scenario (bijvoorbeeld voor wat betreft crisiscommunicatie en de afstemming tussen rijk en lokale overheid).

In het scenario *wapenbeheersing falende staat* leidt destabilisering in een niet-Europees land tot toenemende spanningen in dat land (de ‘falende staat’) en in de regio waarin het ligt. De constatering dat door een ‘inside job’ een onbekend aantal kernkoppen en een onbekende hoeveelheid plutonium uit een verrijkingsinstallatie in het land zijn ontvreemd, gevolgd door een videoboodschap van een groep met terroristische bedoelingen veroorzaakt een mondiale dreiging en toename van spanningen. De daarop volgende ontdekking van een kernkop in de haven van Rotterdam brengt de dreiging in Nederland veel dichterbij. Als gevolg daarvan ontstaat veel onrust (grote sociaal-psychologische impact; 5.3), mede gevoed door onduidelijkheid in de communicatie over de ernst van de dreiging waarbij onder meer de media en elkaar tegensprekende experts een rol spelen. Ook de onbekendheid van het publiek met dit type dreiging draagt bij aan de onzekerheid, angst en onrust. De gebeurtenissen doen het debat over moslims en integratie opnieuw opblazen en de tolerantie ten aanzien van de moslimbevolking in Nederland verminderen. Dit leidt tot aantasting van de vrijheden en rechten van bepaalde islamitische bevolkingsgroepen in Nederland en tot aanzienlijke aantasting

van de kernwaarden van onze democratische rechtstaat (5.2). Wereldwijd nemen de spanningen tussen moslimlanden en het Westen toe, mede omdat de falende staat een safe haven wordt voor mondiaal Jihadisme. De integriteit van onze internationale positie (1.2) komt daardoor stevig onder druk te staan.

Het tijdelijk sluiten van de havens leidt tot een beperkte economische schade en een beperkte verstoring van het dagelijkse leven, doordat een groep mensen gedurende 1 tot 2 dagen niet naar hun werk kan en er in en om de havengebieden sprake is van verminderde bereikbaarheid. Het totale scenario wordt onwaarschijnlijk tot enigszins waarschijnlijk geacht. De beschreven destabilisering in het land en de gevolgen daarvan zijn goed voorstelbaar. De ontvreemding van kernwapens door een ‘inside job’ wordt niet voor onmogelijk gehouden. De zorgen hierover worden dan ook internationaal breed gedragen. Dat één van de kernkoppen nu net in Nederland wordt ontdekt is gedeeltelijk toeval. Vergeleken met de regio waarin het land ligt of met de Verenigde Staten worden Europa en Nederland als minder waarschijnlijk doelwit gezien. Echter, Rotterdam is één van de grootste doorvoerhavens ter wereld en de controles zijn relatief intensief, wat het scenario toch enigszins voorstelbaar maakt. De onrust door een nucleaire dreiging en de toenemende polarisatie in de samenleving worden zeker voorstelbaar geacht. In Nederland is er *an sich* voldoende weerstand tegen dit soort dreigingen (controle in de haven; inwerkingtreding crisismechanismen en CBRN respons). Het beteugelen van de onrust is echter moeilijker, vooral doordat het moeilijk is grip te krijgen op elkaar tegensprekende of ‘alarm slaande’ experts en de uitvergroting door de media. De keuze om de kernkoppen naar onder andere Nederland te laten transporteren heeft de waarschijnlijkheid van het scenario verminderd ten opzichte van een verhaal waarin ‘terroristen’ zouden beogen de wapens direct in de regio of het buurland van de falende staat in te zetten. Echter, zo’n scenario zou weinig effect genereren op de nationale veiligheid in Nederland, althans volgens de huidige scoringssystematiek.

De totale impact van het *cyberhacktivisme* scenario is aanzienlijk tot ernstig. Die impact wordt bepaald door de gevolgen van de grotendeels ongecoördineerde acties van hacktivistten waarmee het functioneren van onder meer nutsvoorzieningen, industriële processen, betalingssystemen en informatiesystemen wordt verstoord. Ook zijn er cyberaanvallen op de Nederlandse overheid, mede door sympathiserende buitenlandse hacktivistten. De diverse verstoringen, van uiteenlopende aard, leiden aanvankelijk vooral tot problemen en ongeregelheden op lokale schaal, maar de vitale infrastructuur als geheel wordt niet ernstig aangetast. Daarvoor is de weerbaarheid van de vitale diensten en sectoren tegen zulke acties van hackers te groot. Echter, doordat de acties plaatsvinden in een

periode rond kerstmis, waarin het ook nog eens een tijd lang flink vriest, leidt de combinatie van sommige verstoringen tot uit de hand lopende situaties. Op diverse plaatsen ontstaan er rellen en plunderingen, het verkeer en openbaar vervoer ondervinden zware hinder en er doen zich vele (kleine en grotere) ongevallen voor. De hulpdiensten worden zwaar belast en in de vier grote steden wordt een noodverordening ingesteld. Als gevolg daarvan wordt de met groot vertoon van enthousiasme aangekondigde Elfstedentocht op het laatste moment afgelast.

Dat alles veroorzaakt veel onrust, angst, woede en een zekere mate van burgerlijke ongehoorzaamheid onder de bevolking. Daarnaast ondervindt het bedrijfsleven forse economische schade door het wegvallen van een koopavond in de kerstperiode en door de plunderingen. Ook de materiële schade (ontplofte fabriek, terughalen van melkproducten, kapotte trams en Koopgootincident) kan aanzienlijk zijn. De internationale positie van Nederland komt onder druk te staan (acties van buitenlandse hacktivisten, boycot van Nederlandse producten, terugval toerisme), hoewel er ook steunbetuigingen zijn van partnerlanden die de uitlevering van de drie hackers steunen. Gedurende één tot twee dagen is het dagelijkse leven aanzienlijk verstoord en door de druk op de hulpdiensten kunnen er 'onnodig' enkele doden en tientallen zwaargewonden vallen.

De waarschijnlijkheid van het *cyberhacktivisme* scenario varieert van onwaarschijnlijk tot enigszins waarschijnlijk (categorie met een bovengrens waarschijnlijk). De afzonderlijke gebeurtenissen die plaatsvinden worden bijna allemaal als reëel gezien en ook de trigger (uitlevering hacktivisten en vele ontslagen in de ICT wereld) wordt voorstelbaar geacht. Echter, de combinatie van gebeurtenissen en het feit dat de ontwrichting voor een belangrijk deel wordt veroorzaakt doordat de gebeurtenissen plaatsvinden in een specifieke periode (kerst en extreme kou) maken het scenario als geheel minder waarschijnlijk. Het is belangrijk te beseffen dat, als deze gebeurtenissen zich in een andere tijd van het jaar hadden voorgedaan, de impact veel geringer zou zijn geweest. Vooral de acties van de hackers op niet als vitaal aangemerkte organisaties (zoals het MKB en lagere overheden) slagen (die op vitale bedrijven bijvoorbeeld niet), omdat die kwetsbaarder zijn vanwege zwakkere beveiliging. Echter, die acties kunnen worden gekenmerkt als 'stevige speldenprikken' en ze leiden *an sich* niet tot ontwrichting op nationale schaal.

Het uitgangspunt bij het ontwikkelen van het scenario *gewelddadige eenling* was: geen worst case scenario. De gebeurtenissen in het scenario en de gevolgen daarvan kunnen worden gekenmerkt als mild, wat tot uiting komt in de impactscores.

De eerste twee aanslagen in het scenario leiden nauwelijks tot enige gevolgen. De politie doet zoals gebruikelijk onderzoek, voor de direct getroffen is er sprake van

persoonlijk drama, maar de aanslagen leiden niet of nauwelijks tot reuring in de media en samenleving ('individuele moorden' komen immers vaker voor). Pas na de derde aanslag, op een bekende oud-politicus met een vrij uitgesproken mening, ontstaat er grote aandacht in de media en nemen angst en spanning in de samenleving enigszins toe. Er zijn felle discussies en uitspraken over de vrijheid van meningsuiting. Ook is er, mede door de verslechterde economische omstandigheden en oproepen van actiegroepen die zich tegen het grote geld keren, een zekere mate van toenemende polarisatie en stigmatisering van bepaalde groepen te constateren. De overheid intensificeert haar activiteiten om de dader op te sporen, waarbij naast de politie ook andere diensten worden betrokken.

In de periode tussen het programma Opsporing verzocht en de arrestatie van de eenling nemen gedurende een paar dagen de angst en spanningen flink toe. Vooral (oud) politici, bestuurders en bankiers voelen zich onveilig. Een aantal politici wordt extra beveiligd en verscheidene Kamerleden schorten hun werkzaamheden op. Die periode duurt echter maar drie dagen. Al met al is de totale impact van het scenario daardoor beperkt. De impact op de aantasting van de democratische rechtstaat (5.2) is ernstig en de angst en woede (5.3) en de impact op de internationale positie van Nederland (1.2) zijn aanzienlijk. De overige criteria scoren laag en de vitale sectoren en diensten worden niet aangetast.

Het wordt waarschijnlijk geacht dat dit of een vergelijkbaar scenario zich kan voordoen, waarbij de kanttekening wordt geplaatst dat de schattingen van de diverse experts nogal uiteenliepen (zie de onder- en bovengrens in Tabel 4.1). Een aantal maatschappelijke ontwikkelingen maakt het scenario voorstelbaar. Er zijn economische omstandigheden die tot frustraties kunnen leiden. Het is mogelijk om in Nederland aan een wapen te komen. Personen met een profiel als dat van Jaap komen voor in onze samenleving, al zullen veruit de meesten niet overgaan tot dergelijke acties. Ook zijn de in het scenario beschreven acties van een 'onzichtbare eenling' moeilijk zijn te voorkomen, omdat zulke personen zich buiten het zicht van de instanties bevinden.

4.3 Overzicht impactscores van de nieuwe scenario's

Bij vergelijking van de afzonderlijke impactscores van de vier nieuwe scenario's, weergegeven in Tabel 4.1, valt een aantal zaken op.

De scenario's *cyberhacktivisme* en *grootschalige onlusten* vertonen enige overeenkomst in de scores op (groepen) criteria. Dat is niet verwonderlijk, omdat in beide scenario's sprake is van rellen, fysieke ontwrichting, grote druk op de capaciteiten van de hulpdiensten en veel materiële

en financiële schade. Beide scenario's scoren daarom (redelijk) hoog op angst en woede (5.3), verstoring dagelijks leven (5.1), economische veiligheid (3.1), aantasting internationale positie van Nederland (1.2), gewonden (2.2) en in mindere mate doden (2.1). Het scenario *grootschalige onlusten* scoort ook nog hoog op aantasting democratische rechtstaat (5.2), doordat de overheid de regie op de gebeurtenissen geheel kwijt raakt en burgers onderling slaags raken en wantrouwig worden. Dat is in het scenario *cyberhactivisme* niet het geval. Ook in het scenario *wapenbeheersing falende staat* is er veel maatschappelijke onrust (5.3), maar deze wordt veroorzaakt door een (gepercipieerde) dreiging en niet door daadwerkelijke fysieke ontwrichting. Er vallen dan ook geen doden en gewonden, er is geen materiële schade en de financiële schade is beperkt (lage score op 2.1, 2.2 en 3.1). De gebeurtenissen hebben wel tot gevolg dat de vrijheden en rechten van bepaalde islamitische bevolkingsgroepen en ook de kernwaarden van onze democratische rechtstaat worden aangetast (hoge score op 5.2). Het effect op de integriteit van onze internationale positie (1.2) is eveneens groot. Het scenario *gewelddadige eenling* scoort alleen redelijk hoog op de aantasting van de democratische rechtstaat (5.2) en in enige mate op sociaal-psychologische impact (5.3) en de internationale positie van Nederland (1.2).

De criteria aantasting integriteit grondgebied (1.1), gebrek aan primaire levensbehoeften (2.3) en ecologische veiligheid (4.1) scoren in deze scenario's steeds laag of zijn niet van toepassing. Ook aantasting van de vitaliteit van de Nederlandse economie (het nieuwe deelcriterium dat in de herziene methodiek is toegevoegd aan 3.1) is in deze scenario's, voor het merendeel typische incidentscenario's³⁸, niet of nauwelijks aan de orde.

In het scenario *grootschalige onlusten* treedt er daadwerkelijke aantasting op van een aantal vitale diensten en sectoren. De rellen die op grote schaal plaatsvinden veroorzaken ernstige hinder van communicatievoorzieningen, overbelasting van hulpdiensten en (spoedeisende) zorg en forse verstoring van het weg- en railverkeer. Een aantal van deze vitale zaken wordt ook aangetast in het scenario *wapenbeheersing falende staat*, zij het dat deze aantasting minder van omvang is of soms beperkt is tot een aantal gebieden (namelijk de grote havengebieden). In de beide andere scenario's worden geen vitale diensten en sectoren echt aangetast, al ondervinden enkele vitale diensten wel hinder door de gebeurtenissen of komen ze

enigszins onder druk te staan.

4.4 Impactscores van alle scenario's: welke zijn het meest relevant?

In Bijlage 4 zijn de impactscores van alle NRB scenario's samengevat: de 4 nieuw ontwikkelde en de 41 eerder uitgewerkte.

Bij de meeste (oude en nieuwe) scenario's wordt de impactscore voor een belangrijk deel bepaald door hoge scores op een beperkt aantal criteria. Zo is de impact bij de energiescenario's voornamelijk bepaald door verstoring van het dagelijkse leven (5.1) en scoren de twee internationale scenario's *crisis buiten de EU* en *wapenbeheersing falende staat* hoog op het criterium aantasting integriteit internationale positie Nederland (1.2).

Er zijn niettemin ook scenario's, waarbij meerdere criteria bepalend zijn voor de totale impact. Een goed voorbeeld is het scenario *uitval van satellietssystemen*, waarbij de helft van de criteria C of D scoort. Dit zijn de drie criteria van het vitale belang sociale en politieke stabiliteit (5.1 tot en met 5.3), het criterium economische kosten (3.1) en het criterium gebrek aan primaire levensbehoeften (2.3). Ook de totale impact van het scenario *cyberhactivisme* wordt bepaald door een score C of D op meerdere criteria. Veel van de scenario's op het gebied van polarisatie en radicalisering scoren hoog op sociaal-psychologische impact en aantasting van de democratie. Deze criteria lijken dus nauw met het betreffende thema samen te hangen.

De NRB heeft tot doel te analyseren welke capaciteiten ontwikkeld of versterkt moeten worden om ons land goed voor te bereiden op rampen, crises en dreigingen. Daarbij is het van belang om in te zetten op capaciteiten waarmee de impact verminderd kan worden op die criteria die volgens de beoordeling van de scenario's het meest getroffen worden. Op deze wijze kan de totale impact van meerdere dreigingen beperkt worden.

In de analyse van de NRB 2010 is geconstateerd dat de drie meest dominante impactcriteria in de tot dan toe ontwikkelde scenario's de sociaal-psychologische impact (5.3), verstoring van het dagelijkse leven (5.1) en kosten (3.1) zijn. Verder blijkt het criterium aantasting van de democratische rechtstaat (5.2) hoog te scoren bij scenario's in de thema's *Verwevenheid onder- en bovenwereld*, *Polarisatie en radicalisering*, *Energievoorzieningszekerheid en uitval vitale diensten* en *Cyber dreigingen*. Bij de laatste twee thema's heeft dat te maken met het gegeven dat in de meeste van deze scenario's sprake is van aanslagen of andere activiteiten met een moedwillig karakter. In de zeven scenario's uit de NRB 2011 bleek ook het criterium

³⁸ Opmerking: het eerste deel van het scenario WFS is een sluipend proces (geleidelijke destabilisering van het land). De ontvreemding van de kernwapens en vooral de ontdekking daarvan hebben een incident karakter. Vooral deze incidenten veroorzaken de hoge impact op de genoemde criteria.

aantasting integriteit internationale positie Nederland (1.2) dominant. En die dominantie werd niet alleen veroorzaakt door het scenario *crisis buiten de EU* (het enige scenario uit het thema *Internationale ontwikkelingen, machtsverhoudingen en mondialisering*), maar ook door andere.

De scores op de vier nieuwe scenario's in de NRB 2012 lijken dit overall beeld te bevestigen, zij het dat de criteria verstoring van het dagelijkse leven (5.1) en kosten (3.1) in deze vier scenario's minder dominant zijn.

In Figuur 4.3 is voor alle 45 scenario's samen het relatieve aantal keren weergegeven dat een criterium is gescoord als niet relevant of beperkt (o of A), aanzienlijk (B of C) en ernstig (D of E). De drie criteria van het vitale belang sociale en politieke stabiliteit scoren het vaakst hoog (D of E), gevolgd de criteria kosten, gebrek aan primaire levensbehoeften (lichamelijk lijden) en aantasting van de integriteit van onze internationale positie. Aan de overige vier criteria wordt zelden een hoge score toegekend, al is het aantal scores B of C op de criteria doden, gewonden en chronisch zieken wel redelijk hoog. Aan de criteria aantasting integriteit grondgebied en langdurige aantasting natuur en milieu wordt zelden een score B of hoger toegekend. Dit zijn beide criteria die met een beperkte set van bepaalde typen rampen samenhangen.

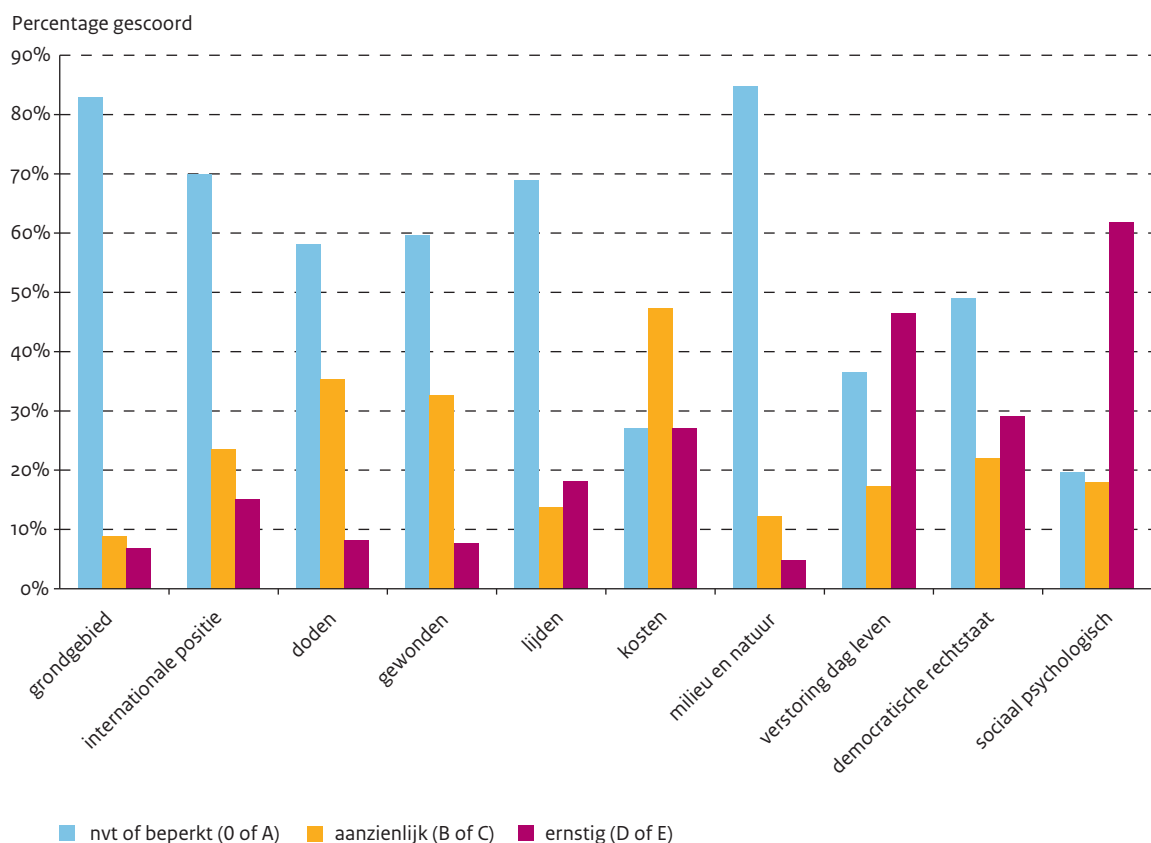
Trends?

In de Figuren 4.4 en 4.5 zijn de relatieve scores op de impactcriteria gegeven op de scenario's die vóór respectievelijk vanaf 2010 zijn ontwikkeld en gescoord. Daarbij valt op dat er een afname is in hoge scores op de criteria verstoring van het dagelijkse leven, gebrek aan primaire levensbehoeften en kosten, en een toename voor het criterium aantasting integriteit internationale positie Nederland. Voor de andere criteria zijn er geen grote verschillen te constateren, behalve dat de criteria aantasting integriteit grondgebied en langdurige aantasting natuur en milieu vanaf 2010 in het geheel niet hoger zijn gescoord dan C.

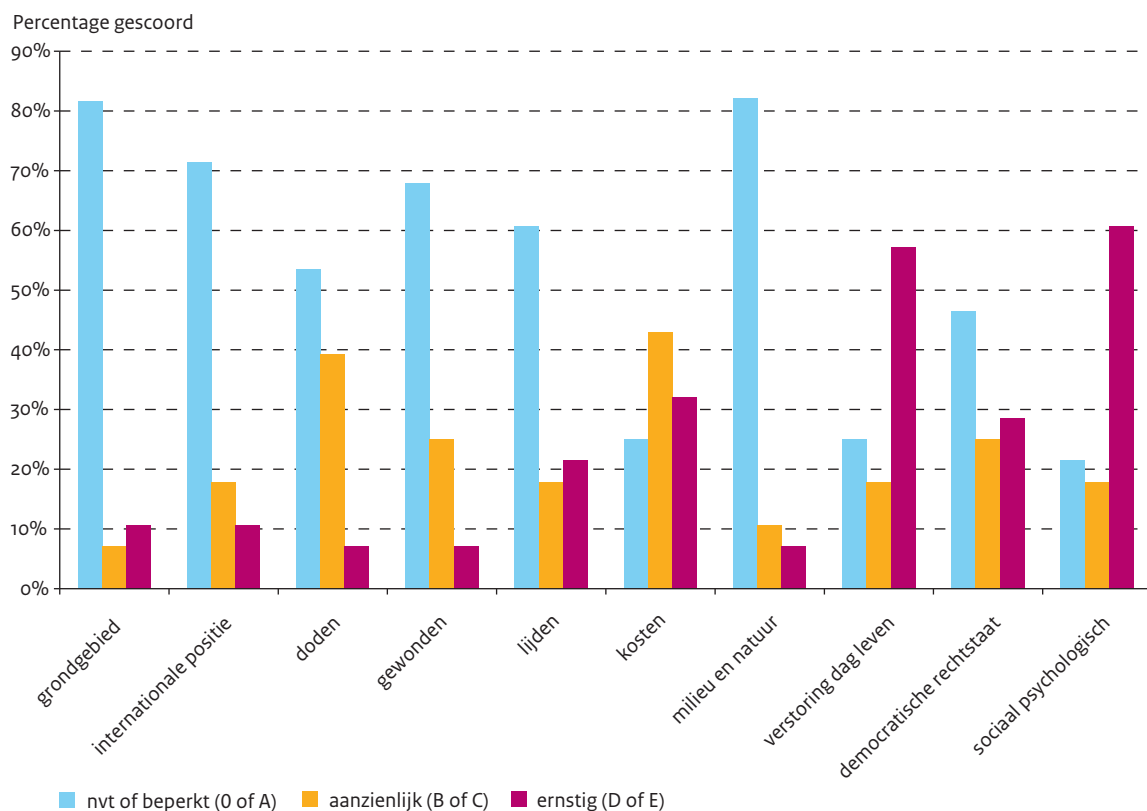
Van enkele criteria is de wijze waarop het criterium wordt beoordeeld en de daarmee samenhangende tabel met scorelabels in 2010 aangepast. De grootste verandering betreft het criterium sociaal-psychologische impact. Dit heeft echter, gezien de overeenkomst in de scorepatronen op dit criterium voor en vanaf 2010 (zie de Figuren 4.4 en 4.5), geen invloed gehad op de scores.

De verschillen in scorepatronen voor en vanaf 2010 lijken vooral samen te hangen met accentverschuivingen in de thematiek. In de eerste jaren zijn veel scenario's gemaakt van rampen met een grote fysieke impact, zoals overstro-

Figuur 4.3 Mate waarin een impactcriterium is gescoord als beperkt, aanzienlijk of ernstig (alle scenario's uit de NRB 2007 tot en met 2012).



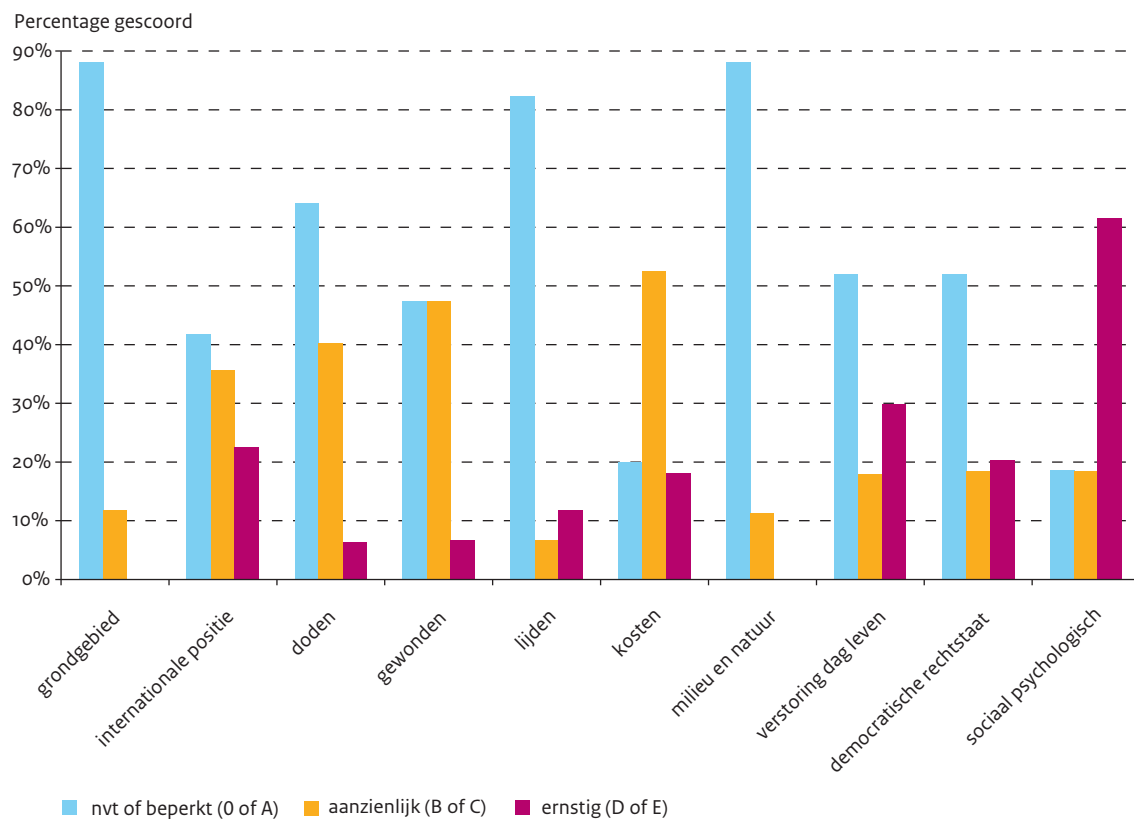
Figuur 4.4 Mate waarin een impactcriterium is gescoord als beperkt, aanzienlijk of ernstig (alle scenario's uit de NRB 2007 tot en met 2009).



mingen, grootschalige uitval van vitale sectoren en een aantal grote ongevallen. Behoudens het maritiem ongeval en het spoorwegongeval zijn er vanaf 2010 niet meer zulke scenario's aan het risicodiagram toegevoegd. In de laatste jaren zijn er wel scenario's gemaakt op twee thema's die tot 2010 nog geen deel uit maakten van de NRB: *Terrorisme* en *Internationale ontwikkelingen, machtsverhoudingen en mondialisering*. Dit heeft het aantal hoge scores op criterium 1.2 doen toenemen.

In het kader van verbetering van de methodiek, bijvoorbeeld vanuit de vraag of de toekenning van labels aan de verschillende criteria voldoende 'gelijkwaardig' is, of aan bepaalde vitale belangen een te zwaar gewicht wordt toegekend dan wel of de toekenning van labels voldoende onderscheidend werkt, is het wenselijk een diepgaander analyse van de scores uit te voeren.

Figuur 4.5 Mate waarin een impactcriterium is gescoord als beperkt, aanzienlijk of ernstig (alle scenario's uit de NRB 2010 tot en met 2012).



Bijlage 1

Het Analistennetwerk Nationale Veiligheid

Het Analistennetwerk Nationale Veiligheid (ANV) is een gezaghebbend kennisnetwerk dat sinds 2011 jaarlijks de NRB opstelt, in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie namens de Stuurgroep Nationale Veiligheid (SNV).

Tot en met 2010 lag de verantwoordelijkheid voor de NRB bij een aantal departementen, waarbij het ministerie van Veiligheid en Justitie als coördinator optrad. De SNV heeft geconstateerd dat – om de continuïteit, borging van de kennis en de multidisciplinaire aanpak te versterken – het gewenst is deze rol te beleggen bij kennisinstellingen. Ontwikkeling en onderhoud van kennis is immers core business van dit soort organisaties. Omdat nationale veiligheid een breed terrein bestrijkt, met vele disciplines, is het plan opgevat deze organisaties in een netwerkstructuur te laten opereren. Dit plan heeft geleid tot de vorming van het ANV.

Het ANV bestaat uit een vaste kern van zes organisaties (de **Taakgroep NRB**) en daaromheen een netwerk (de Ring) van kennisinstellingen, diensten, bedrijven en onderzoeksbureaus die afhankelijk van de kennisvraag worden ingeschakeld bij de productie van de NRB. De vaste kern wordt gevormd door de volgende zes organisaties:

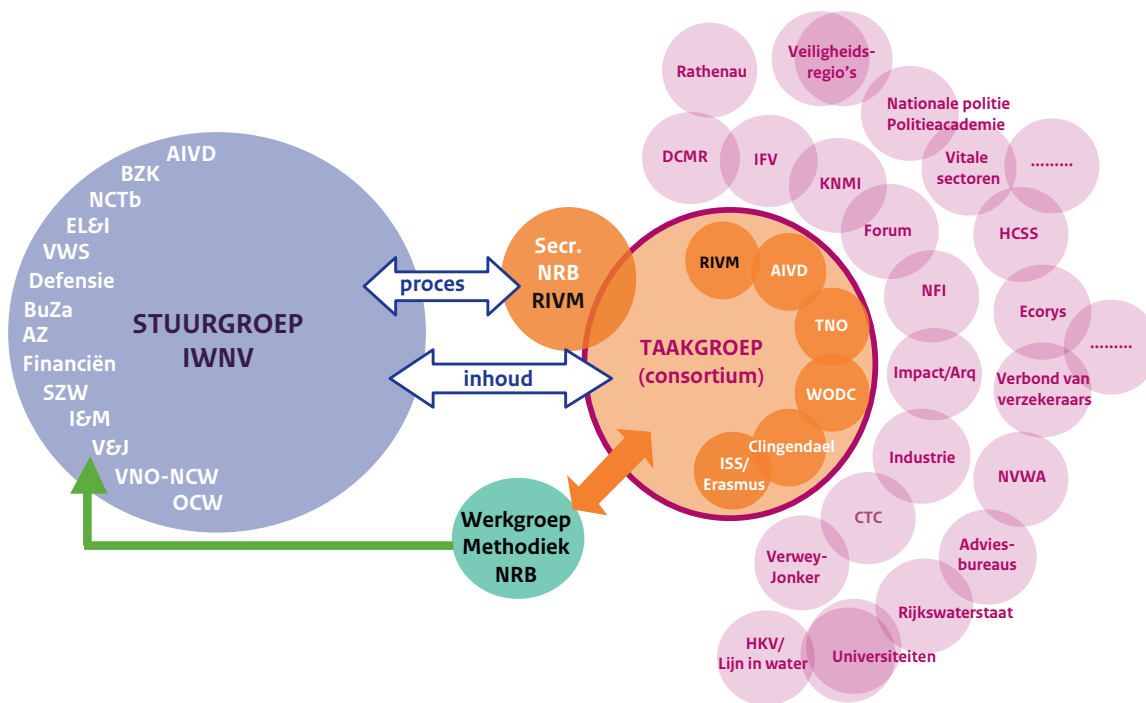
- Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM)
- Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) Justitie
- De Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD)

- De Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek TNO
- De Stichting Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael'
- Het Institute of Social Studies (ISS) van de Erasmus Universiteit Rotterdam

Deze organisaties beschikken over brede, multidisciplinaire expertise en bestrijken daarmee gezamenlijk het werkveld van de Nationale Veiligheid. Op deze wijze is de *All Hazard benadering* voor de NRB gegarandeerd en is de eenheid in methodologie en overkoepelende analyses geborgd.

De zes instellingen in de kern dragen gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor de inhoudelijke kwaliteit van de NRB. Specifieke, aanvullende expertise wordt geleverd door de andere organisaties in het netwerk. De organisaties in de kern en de ring stellen experts en analisten ter beschikking, die in (in samenstelling steeds wisselende) werkgroepen inhoudelijke activiteiten uitvoeren voor de NRB. Een ondersteunend secretariaat (het **NRB secretariaat**) bestaande uit een algemeen secretaris, werkgroepcoördinatoren en projectondersteuning draagt zorg voor de processturing, voortgangsbewaking en ondersteuning van het tot stand brengen van de NRB. Het NRB secretariaat is het vaste aanspreekpunt voor de SNV, de IWNV (Interdepartementale Werkgroep Nationale Veiligheid) en de aangesloten departementen. Verder ondersteunt het NRB secretariaat de Taakgroep en de scenariowerkgroepen bij de productie van de NRB en stuurt en bewaakt zij

Figuur B1.1 Netwerkstructuur Analistennetwerk Nationale Veiligheid; de ring van organisaties om de Taakgroep is niet statisch en kan naar behoefte worden uitgebreid met andere kennisinstellingen, diensten en bedrijven.



het proces. Het NRB secretariaat is gevestigd bij het RIVM. De organisatiestructuur is schematisch weergegeven in Figuur B1.1.

De werkgroep methodiek, een werkgroep³⁹ met vertegenwoordigers van een aantal kennisinstellingen en bedrijven, waaronder enkele organisaties die nu deel uitmaken van de Taakgroep, maakt geen deel uit van het ANV. Zij valt onder de regie van het ministerie van Veiligheid en Justitie. De werkgroep levert ondersteuning aan het ANV bij de productie van de NRB, in het bijzonder waar het de bewaking van de NRB-methodiek, de beantwoording van methodische vragen en het ontwikkelen van verbeteringen en noodzakelijke aanpassingen in de methodiek betreft. De hoofdtaken van het ANV zijn:

1. Het produceren van de jaarlijkse Nationale

Risicobeoordeling, waarbij de SNV bepaalt welke thema's in de NRB dienen te worden uitgewerkt.

2. Het (jaarlijks) adviseren van de SNV over de relevante thema's voor de (volgende) NRB, waarbij naast incidentscenario's ook ontwikkelingen op de (middel) lange termijn en sluipende processen worden meegenomen.

De werkwijze, de organisatiestructuur, de taken en verantwoordelijkheden van het ANV en de daarin onderscheiden functionaliteiten, de plancyclus, het productieproces, het omgaan met kennis en vertrouwelijke informatie, de communicatie, de overdracht aan de werkgroepen voor de capaciteitanalyse en de borging van kwaliteit en expertise zijn beschreven in een kwaliteitsplan.

³⁹ Deze werkgroep is actief sinds de strategie Nationale Veiligheid van kracht is (2007), in nagenoeg steeds dezelfde samenstelling.

Bijlage 2

Overzicht van betrokken organisaties

Deze bijlage bevat een overzicht van de organisaties die hebben meegewerkt aan de totstandkoming van de scenario's in deze NRB. Per scenario is aangegeven welke organisatie verantwoordelijk is voor de inhoud (opsteller van het scenario), welke organisaties hebben bijgedragen aan het ontwikkelen van het scenario (in de vorm van het aanleveren van essentiële informatie)⁴⁰ en welke organisaties hebben deelgenomen aan de beoordeling (scoring) van het scenario.

Bij elke scoring sessie is een vertegenwoordiger van de werkgroep methodiek aanwezig geweest om vragen en knelpunten van methodische aard te kunnen oplossen en de consistentie van de beoordeling te bewaken.

⁴⁰ Opmerking: veelal zijn er voor aanvang van de productie van scenario's één of twee brainstormsessies gehouden met een aantal experts en organisaties om ideeën en informatie te verkrijgen voor het betreffende scenario en een verhaallijn inclusief afbakening af te stemmen dat voldoende draagvlak heeft onder de betrokken experts. Alleen de organisaties die een daadwerkelijke bijdrage aan het scenario hebben geleverd in de vorm van essentiële informatie of onderdeel van het scenario zijn hier vermeld. Het zij vermeld dat een aantal van de experts die hebben deelgenomen aan brainstormsessies en reviews ook betrokken waren bij de scoring sessie.

Cyberhacktivisme

Opsteller scenario	TNO en CPNI.NL
Bijdrage geleverd door	AIVD, MIVD, NCSC, ministerie van Veiligheid en Justitie, ministerie van Economische Zaken, ministerie van Buitenlandse Zaken, Rijkswaterstaat, Urenco, ECN, KPN, Vitens, RIVM, Brabant Water, Tennet, Gasunie, International institute of Social Studies/Erasmus Universiteit (ISS), Rathenau Instituut, Madison Gurkha, Fox.it
Deelnemers beoordeling scenario	AIVD, NCSC, ministerie van Defensie, ministerie van Economische Zaken, ministerie van Buitenlandse Zaken, Urenco, KPN, Vitens, Gasunie, International institute of Social Studies/Erasmus Universiteit (ISS), Rathenau Instituut, Fox.it

Grootschalige onlusten

Opsteller scenario	AIVD
Bijdrage geleverd door	Nederlandse Politie Academie, LOCC, Stichting Arq/Impact, GHOR, RIVM, Universiteit van Amsterdam, ministerie van Defensie, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Deelnemers beoordeling scenario	Nederlandse Politie Academie, LOCC, Verwey-Jonker Instituut, Genootschap van Burge-meesters, Universiteit van Amsterdam, Universiteit Twente, Centrum voor Terrorisme en Contraterrorisme – Universiteit Leiden/Campus Den Haag, ministerie van Defensie, International institute of Social Studies (ISS), Erasmus Universiteit

Gewelddadige eenling

Opsteller scenario	WODC
Bijdrage geleverd door	MIVD, AIVD, Centrum voor Terrorisme en Contraterrorisme – Universiteit Leiden/Campus Den Haag, Nederlandse Politie Academie, psychotherapeuten ¹
Deelnemers beoordeling scenario ²	AIVD, Instituut Clingendael, ministerie van Veiligheid en Justitie (NCTV/EBB), Verwey-Jonker Instituut, KLPD/IPOL ³ , Centrum voor Terrorisme en Contraterrorisme – Universiteit Leiden/Campus Den Haag, Ecorys, Stichting Arq/Impact, MIVD, International institute of Social Studies/Erasmus Universiteit (ISS), KLPD/Nationale Recherche

¹ Voor de ontwikkeling en toetsing van het scenario zijn gesprekken gevoerd met en is informatie ingewonnen bij twee individuele psychotherapeuten en een forensisch psycholoog.

² Enkele experts waren niet aanwezig tijdens de scoringssessie. Aan hen zijn het scenario en de scores separaat voorgelegd en hun commentaar is verwerkt.

³ KLPD = Korps Landelijke Politiediensten. Sinds 1 januari 2013 bestaat de Nationale Politie en is het voormalige KLPD opgegaan in de Landelijke Eenheid. In dit rapport, dat handelt over de situatie in 2012, wordt nog de term KLPD gebruikt.

Wapenbeheersing falende staat

Opsteller scenario	Instituut Clingendael
Bijdrage geleverd door	Erasmus Universiteit, AIVD
Deelnemers beoordeling scenario	Instituut Clingendael, AIVD, MIVD, Erasmus Universiteit, Universiteit van Amsterdam, Rijksuniversiteit Groningen, Stichting Arq/Impact, To The Point Consultancies

Bijlage 3

Onzekerheids- en gevoeligheidsanalyse

De scenario's in de NRB hebben tot doel inzicht te krijgen in de dynamiek en impact van dreigingen, crises en rampen. Dit inzicht is van belang voor de vervolgstappen in de strategie Nationale Veiligheid: de capaciteitanalyse en de beleidsopvolging.

Het is niet mogelijk en ook niet efficiënt om binnen een bepaald thema alle mogelijke scenario's (in termen van gradaties van risico's, oorzaken, gevolgen, interacties, et cetera) uit te werken en te beoordelen. Daarom wordt er voor gekozen per thema één tot enkele scenario's uit te werken, die gezamenlijk een zo compleet mogelijk beeld vormen van de relevante aspecten ten aanzien van dreigingen en capaciteiten in het betreffende thema. Deze scenario's kunnen worden beschouwd als 'exemplarisch' voor een bepaald thema of onderdeel daarvan. De scenario's moeten voldoende onderscheidend zijn. Binnen een thema kan daarbij gedacht worden aan:

- Een scenario dat onwaarschijnlijk is, maar een forse impact heeft versus een waarschijnlijker scenario met beperktere impact. Een voorbeeld hiervan zijn de twee *pandemie* scenario's (hoewel de waarschijnlijkheid van beide scenario's op de logaritmische schaal van het risicodiagram niet erg verschilt).
- Drie scenario's met een vergelijkbare ontwikkeling maar een verschillende geografische dimensie en oorzaak (en daardoor ook verschillende waarschijnlijkheid en impact), zoals in het geval van de drie *overstromingen* scenario's uit de eerste NRB.

Behalve dat de NRB scenario's 'slechts' een keuze vormen uit de set aan vele mogelijke scenario's binnen het thema, kleven er ook onzekerheden aan. Ze geven immers een beeld van een mogelijke (toekomstige) dreiging of risico waarover op voorhand geen uitsluitend gegeven kan worden. Om enig recht te doen aan deze onzekerheden worden aan de uitkomsten van de beoordeling (de scores) boven- en ondergrenzen toegekend.

Het hanteren van boven- en ondergrenzen heeft twee doelen. Ten eerste kunnen verschillen in visies van experts of onzekerheden van uitkomsten van berekeningen worden uitgedrukt in een boven- en ondergrens, naast de verwachte waarde: de waarde die het meest waarschijnlijk is (gegeven het scenario) of waarover de meeste consensus bestaat. Ten tweede kunnen boven- en ondergrenzen ook worden gebruikt om onzekerheden in scenario's te weerspiegelen. Voorbeeld: als bij rellen zoals in het scenario *grootschalige onlusten* twee doden vallen, hadden dat er – gezien de omvang en ernst van de rellen en op basis van data van onder meer de Britse rellen in 2011 – ook meer dan 10 kunnen zijn, maar zeker niet meer dan 100. In dat geval is de verwachte waarde voor criterium 2.1 (aantal doden) een A met als ondergrens A en bovengrens B.

Naast het gebruik van boven- en ondergrenzen wordt nog op andere wijze invulling gegeven aan onzekerheden en gevoeligheden, namelijk door de totale impact te berekenen met vier gewichtsprofielen om rekening te houden met een zekere vorm van waardediversiteit. De vier profielen

beogen de belangrijkste waardenoriëntaties van Nederlandse beleidsmakers (en de wereldbeelden en levenshoudingen van de door hen vertegenwoordigde burgers) te typeren. De profielen zijn gebaseerd op de vier perspectieven/levenswijzen beschreven in de Culturele Theorie, de vier wereldbeelden van het IPCC en de waardeoriëntaties uit het WIN-model van TNS-NIPO (voor een toelichting wordt verwezen naar pag. 80 van de Leidraad van de methodiek³).

Voor elk profiel worden verschillende gewichten toegevoegd aan de tien impactcriteria en wordt de totale impact berekend uit de afzonderlijke scores en de gewichten. In de basisanalyse, waarvan de resultaten zijn verwerkt in het risicodiagram (Figuur 4.1) is uitgegaan van gelijke gewichten voor elk criterium.

In deze bijlage wordt ingegaan op de onzekerheden en gevoelheden van de scores van de scenario's uit de NRB 2012.

Onzekerheden in de waarschijnlijkheid

De onzekerheden in de waarschijnlijkheid worden bepaald door de gescoorde boven- en ondergrenzen. In Figuur B3.1 zijn deze voor elk van de vier scenario's uit de onderhavige NRB weergegeven.

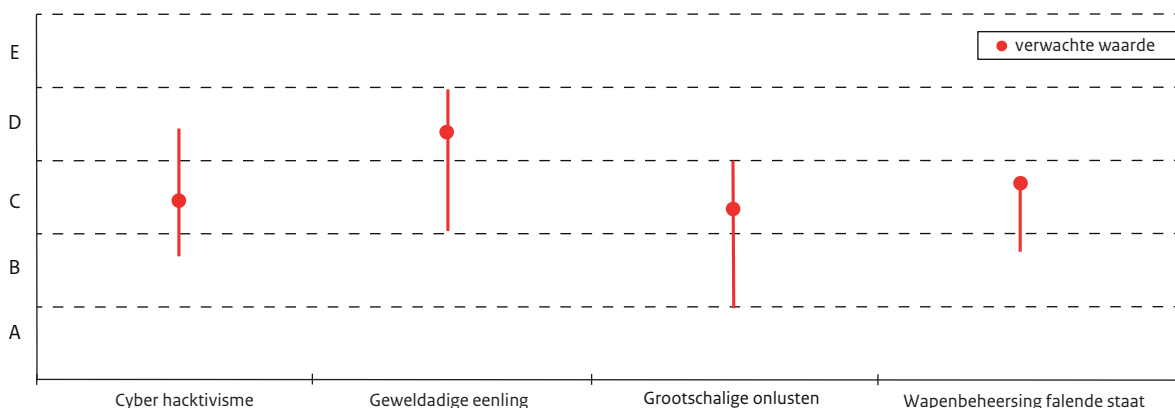
In alle vier de scenario's vormt moedwillig handelen door één of meer personen de belangrijkste oorzaak van de incidenten die tot impact op de nationale veiligheid leiden. Daarom kon voor geen van de vier scenario's de waarschijnlijkheid worden bepaald op basis van casuïstiek, probabilistische berekeningen of andere 'harde' data, en is de waarschijnlijkheid steeds vastgesteld op grond van de inschatting van de betrokken experts. Alleen voor de bijstelling van de waarschijnlijkheid van het scenario *cyberhacktivisme* is gebruik gemaakt van gegevens over het voorkomen van extreem koud weer tijdens kerstperiodes.

De verschillende gebeurtenissen (acties van hacktivisten en sympathisanten) in het scenario *cyberhacktivisme* worden bijna allemaal als reëel gezien. Ook de trigger die leidt tot die acties wordt door de experts als (zeer) voorstelbaar geacht, al zijn er geen concrete aanwijzingen voor deze gebeurtenissen zoals beschreven in of zeer vergelijkbaar met het scenario.

Het effect van de combinatie van de afzonderlijke incidenten wordt echter als minder waarschijnlijk gezien. De experts verschillen hierin enigszins van mening, wat tot uiting komt in een bovengrens D bij een verwachte waarschijnlijkheid C. Omdat het scenario aan een specifieke periode van het jaar is verbonden (kerst in combinatie met extreme kou) wordt de waarschijnlijkheid met één klasse (oftewel één orde van grootte) verlaagd naar een verwachte waarde B en bovengrens C. Vervolgens zijn deze scores gecorrigeerd voor de kwetsbaarheid van vooral de niet nationaal als vitaal aangemerkte organisaties, zoals bijvoorbeeld het MKB. Deze organisaties zijn gemiddeld genomen minder goed beveiligd tegen cyberaanvallen. De verwachte kwetsbaarheid is gemiddeld tot hoog, wat leidt tot een beperkte verhoging van de verwachte waarde naar C_{laag} en de bovengrens naar D_{laag} . De ondergrens blijft B. De onzekerheid in de waarschijnlijkheid varieert daardoor van B tot D_{laag} .

Er zijn geen concrete aanwijzingen dat geplande aanslagen zoals die in het scenario *gewelddadige eenling* zich gaan voordoen, al worden zulke gebeurtenissen niet ondenkbaar geacht. De schattingen van de experts over de waarschijnlijkheid liepen echter uiteen van enigszins voorstelbaar (B) tot zeer voorstelbaar (D), waarbij de verwachte waarde tussen C en D balanceerde. Ook over de kwetsbaarheid van de samenleving tegen dit soort dreigingen waren de meningen verdeeld. Een aantal experts is van mening dat de in het scenario beschreven acties van een 'onzichtbare eenling' moeilijk zijn te voorkomen, omdat zulke personen zich buiten het zicht

Figuur B3.1 Waarschijnlijkheid en bijbehorende onder- en bovengrenzen van de vier scenario's uit de NRB 2012 (A = zeer onwaarschijnlijk; B = onwaarschijnlijk; C = enigszins waarschijnlijk; D = waarschijnlijk; E = zeer waarschijnlijk).



van de instanties bevinden. Daardoor zou je van een verhoogde kwetsbaarheid kunnen spreken. Enkele experts waren echter van mening dat de kwetsbaarheid niet verhoogd is of zeiden dit niet te kunnen beoordelen. Op grond hiervan is de waarschijnlijkheid vastgesteld op D_{laag} met een onzekerheid die varieert van ondergrens B tot bovengrens D_{hoog} .

De rellen in het scenario *grootschalige onlusten* zijn bewust tot in het extreme getrokken, waardoor het scenario niet of nauwelijks voorstelbaar werd geacht. De waarschijnlijkheidsscores van de verschillende experts varieerden aanzienlijk, namelijk van A tot en met C, waarbij de meerderheid voor een B koos. Opgemerkt werd dat de mate van weerstand en weerbaarheid bij overheid en samenleving tegen zulke dreigingen nog steeds voldoende zijn, waardoor extreme gebeurtenissen zoals in het scenario in de komende 5 jaar nauwelijks voorstelbaar zijn. Maar wanneer als gevolg van bezuinigingen de infrastructuur voor deze weerstand en weerbaarheid zou verdwijnen en er daarnaast een veel grotere werkloosheid onder jongeren zou bestaan, wordt een situatie zoals beschreven in het scenario in de toekomst meer voorstelbaar. Ook over de kwetsbaarheid waren de meningen verdeeld: deze wordt gemiddeld tot hoog geschat. De hoge kwetsbaarheid betreft vooral de achterstand van de overheid op het gebied van sociale media, waardoor het bereiken en volgen van specifieke groepen in de samenleving wordt bemoeilijkt. De waarschijnlijkheid van het scenario is daarom vastgesteld op C_{laag} met een onzekerheid die varieert van ondergrens A tot bovengrens C_{hoog} .

Er zijn geen concrete aanwijzingen dat het geheel aan ontwikkelingen zoals geschetst in het scenario *wapenbeheersing falende staat* zich daadwerkelijk gaat voordoen. De beschreven destabilisering in de falende staat en de gevolgen daarvan zijn goed voorstelbaar. De ontvreemding van kernwapens wordt minder waarschijnlijk gevonden, al wordt het niet voor onmogelijk gehouden. Dat één van de kernkoppen nu net in Nederland wordt ontdekt is gedeeltelijk toeval. Het vervolg op de ontdekking, dat wil zeggen de onrust door een nucleaire dreiging en de toenemende polarisatie in de samenleving, worden zeker voorstelbaar geacht. De kwetsbaarheid tegen de dreiging werd, voor zover het de gang van zaken in Nederland betreft, als gemiddeld beschouwd. De kwetsbaarheid tegen de ontvreemding van kernwapens in de falende staat is moeilijker in te schatten. Omdat deze kwetsbaarheid hoog, maar net zo goed laag kan zijn, vonden de aanwezige experts dit geen reden om de score van de waarschijnlijkheid te corrigeren. Alles bij elkaar schatten de experts de waarschijnlijkheid van het scenario vrij unaniem als voorstelbaar: score C, met een ondergrens B.

Voor drie van de vier scenario's blijkt de onzekerheid in de waarschijnlijkheid groot te zijn, namelijk anderhalf tot twee ordes (bijvoorbeeld B tot D). Die onzekerheid wordt voornamelijk bepaald door verschillen in de meningen van de experts bij de scoringssessie. Paradoxaal genoeg is de gescoorde onzekerheid in de waarschijnlijkheid van het scenario *wapenbeheersing falende staat* het laagst (doordat de bovengrens gelijk is gesteld aan de verwachte waarde), terwijl dit scenario wordt gekenmerkt door een aantal forse onzekerheden. Deze onzekerheden komen echter vooral tot uiting in de lage bovengrens.

Onzekerheden in de impact

Om inzicht te krijgen in de onzekerheden in en gevoeligheid van de totale impact kunnen zowel de gescoorde boven- en ondergrenzen als de effecten van de gewichtsprofielen in beschouwing worden genomen. De boven- en ondergrenzen voor de afzonderlijke impactcriteria zijn samengevat in Tabel 4.1.

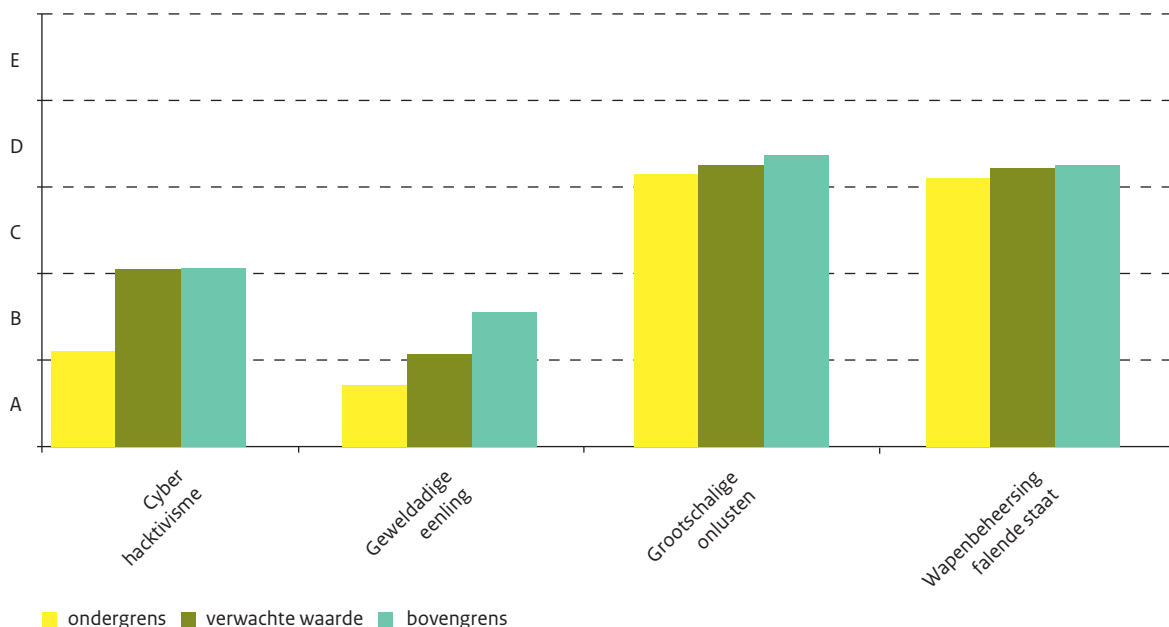
Figuur B3.2 laat het effect zien van de gescoorde onder- en bovengrenzen op de totale impact van de vier scenario's.

Voor de scenario's *grootschalige onlusten* en *wapenbeheersing falende staat* verschillen de onder- en bovengrenzen nauwelijks van elkaar. Gesteld kan worden dat de totale impact van deze beide scenario's robuust is. Dit wordt vooral veroorzaakt door de dominantie van twee criteria op de totale impact, waarvoor zowel de verwachte waarde als de onder- en bovengrens E bedraagt.

In het geval van het scenario *grootschalige onlusten* zijn die dominante criteria aantasting van de democratische rechtstaat en sociaal-psychologische impact. Daarnaast dragen enkele andere criteria (verstoring dagelijks leven, kosten, aantasting integriteit internationale positie Nederland, gewonden en chronisch zieken) in enige mate bij aan de totaalscore. Voor een aantal van deze criteria is de ondergrens een klasse lager dan de verwachte waarde, waardoor de ondergrens van de totale impact iets lager uitvalt dan de verwachte waarde. Echter, zowel de verwachte waarde als de onder- en bovengrens van de totale impact van dit scenario vallen in de categorie 'zeer ernstig' (D).

Bij het scenario *wapenbeheersing falende staat* zijn de twee dominante criteria aantasting integriteit internationale positie Nederland en sociaal-psychologische impact. Een derde criterium met hoge score is de aantasting van de democratische rechtstaat: verwachte waarde E en ondergrens D. Deze ondergrens zorgt ervoor dat de ondergrens van de totale impact iets lager is dan de verwachte waarde. Echter, ook de ondergrens valt – net als de verwachte waarde en de bovengrens – in de categorie 'zeer ernstig' (D). De andere criteria tellen nauwelijks mee in de totale impact.

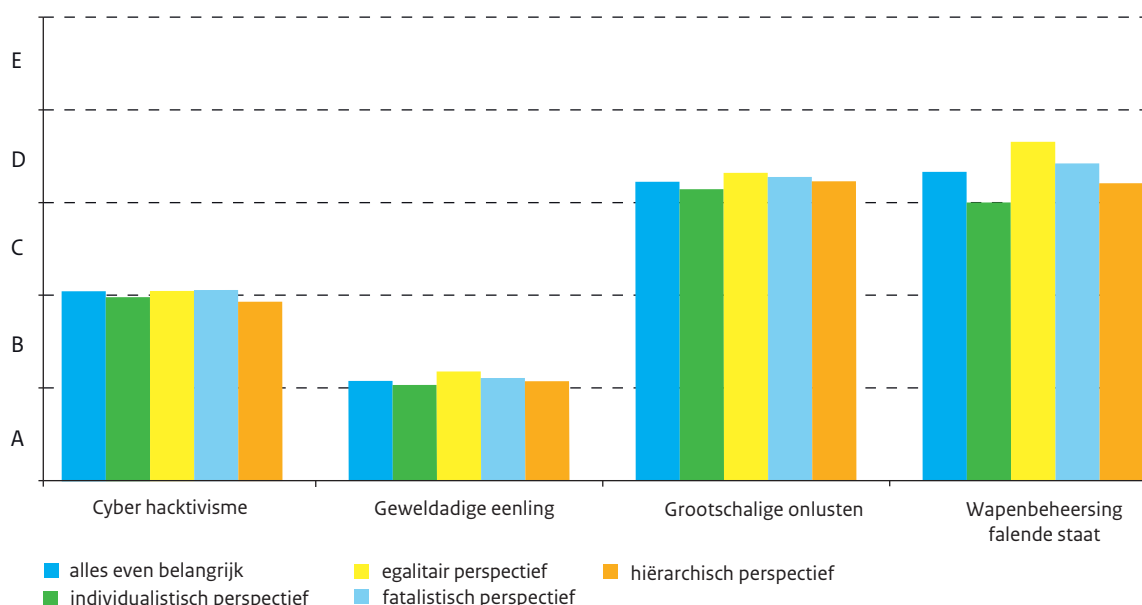
Figuur B3.2 Geaggregeerde impact van de vier scenario's uit de NRB 2012, inclusief onder- en bovengrenzen (A = beperkt; B = aanzienlijk; C = ernstig; D = zeer ernstig; E = catastrofaal).



De totale impact van het scenario *cyberhacktivisme* wordt gekenmerkt door een vrijwel even hoge verwachte waarde als bovengrens (categorie 'ernstig'; C), maar een duidelijk lagere ondergrens (B). Dit is toe te schrijven aan de scores op de meest dominante criteria: sociaal-psychologische impact, aantasting integriteit internationale positie Nederland en kosten. Voor al deze criteria is de ondergrens

een klasse lager dan de verwachte waarde. Die ondergrens is steeds vastgesteld, omdat experts twijfelden tussen twee klassen. Bijvoorbeeld: de verwachte materiële en financiële schade werden gezamenlijk geschat op iets hoger dan 500 miljoen euro (klasse C), maar de totale schade zou ook iets lager dan 500 miljoen euro kunnen zijn (klasse B). Gekozen is voor een verwachte waarde C

Figuur B3.3 Geaggregeerde impact van de vier scenario's uit de NRB 2012, berekend met de gewichtsprofielen, gebaseerd op de verwachte waarden (A = beperkt; B = aanzienlijk; C = ernstig; D = zeer ernstig; E = catastrofaal).



met een ondergrens B. Een vergelijkbare redenering geldt voor de beide andere dominante criteria.

Van het scenario *gewelddadige eenling* varieert de totale impact van de ondergrens 'beperkt' (A) tot de bovengrens 'aanzienlijk' (B). De verwachte waarde is eveneens 'aanzienlijk' (B), maar deze ligt maar net boven klasse A. Drie criteria bepalen grotendeels de totale impact van dit scenario. Dat zijn aantasting van de democratische rechtstaat, aantasting integriteit internationale positie Nederland en sociaal-psychologische impact. Elk van deze criteria wordt gekenmerkt door een onzekerheid in de score. Voor de criteria aantasting integriteit internationale positie Nederland en sociaal-psychologische impact is die onzekerheid een rechtstreeks gevolg van verschillen van mening tussen de experts over de ernst van de indicatoren die ten grondslag liggen aan de criteria. De aantasting van de democratische rechtstaat werd door vrijwel alle experts relevant geacht, maar over de gemiddelde mate van aantasting werd getwijfeld tussen B en C.

In Figuur B3.3 is de totale impact weergegeven berekend met de vier gewichtprofielen, naast de berekening met gelijke gewichten ('alles even belangrijk').

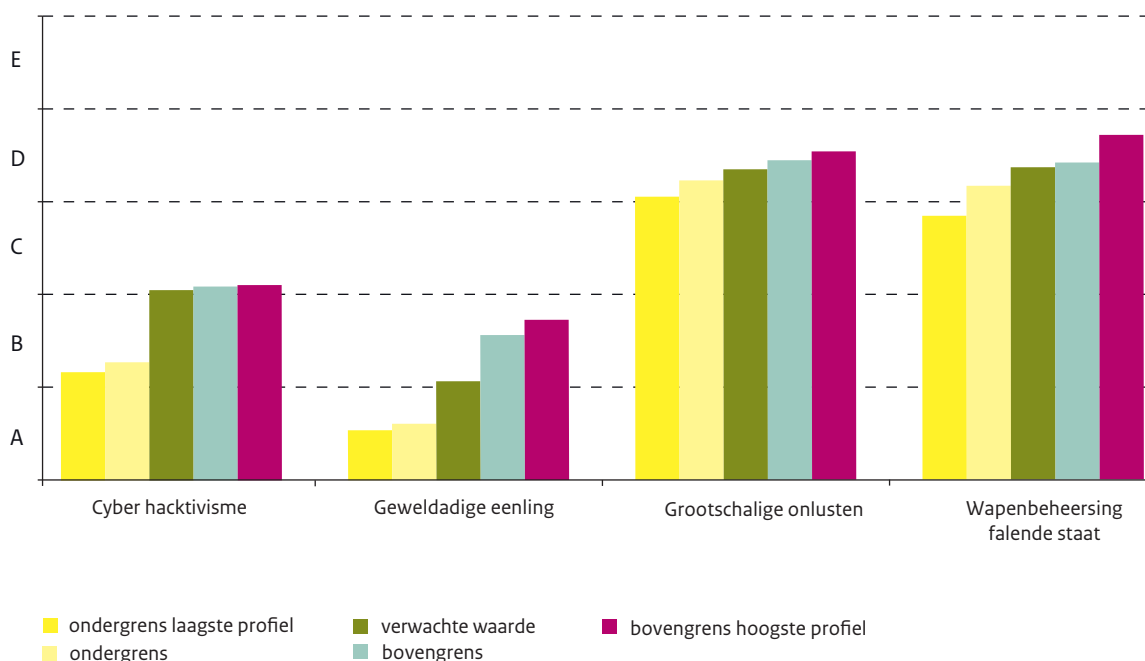
Op het scenario *wapenbeheersing falende staat* na hebben de verschillende profielen vrijwel geen effect op de totaal-score. En zelfs voor dit internationale scenario is het effect niet zeer groot. Alleen de profielen 'individualistisch

perspectief' en 'egalitair perspectief' geven een afwijking van de totale impact ten opzichte van 'alles even belangrijk' en de beide andere profielen.

De hogere totale impact van dit scenario op het profiel 'egalitair perspectief' is een gevolg van de hoge scores op de criteria aantasting integriteit internationale positie Nederland, aantasting van de democratische rechtstaat en sociaal-psychologische impact. Aan deze drie criteria wordt in het profiel 'egalitair perspectief' een hoog gewicht toegekend. Het profiel (ook wel aangeduid met de *mondiale solidariteit*) vertegenwoordigt de zienswijze van egalitair en solidair ingestelde burgers met oog voor sociale en ecologische stabiliteit op lange termijn. Een evenwichtige ontwikkeling van internationale en nationale gemeenschappelijke welvaart en welzijn is wat telt voor deze groep.

De lagere totale impact van dit scenario op het profiel 'individualistisch perspectief' is een gevolg van de lage scores op de criteria gebrek aan primaire levensbehoeften, kosten en verstoring van het dagelijkse leven. Dit profiel vertegenwoordigt de zienswijze van vooral materialistisch ingestelde 'individualisten' die niet gebonden wensen te zijn door regels. Succes is een persoonlijke verantwoordelijkheid en verdienste, vandaar dat de individuele vrijheid gevrijwaard moet worden. Deze individuele vrijheid zou in het gedrang kunnen komen bij een verstoring van het dagelijkse leven en door gebrek aan primaire levensbehoeften.

Figuur B3.4 Geaggregeerde impact van de vier scenario's uit de NRB 2012, berekend op basis van de gewichtprofielen en de onder- en bovengrenzen (A = beperkt; B = aanzienlijk; C = ernstig; D = zeer ernstig; E = catastrofaal).



De scores in Figuur B3.3 zijn berekend met de verwachte waarden. De berekeningen met onder- en bovengrenzen geven ongeveer hetzelfde beeld voor wat betreft de relatieve verschillen in totaalscores.

Ter illustratie zijn in Figuur B3.4 de resultaten van de gevoeligheidsberekeningen op basis van onder- en bovengrenzen en op basis van de profielen samengevat. Voor elk scenario worden de totaalscores gepresenteerd, gebaseerd op

- de laagste ondergrens, berekend op basis van de vier gewichtsprofielen
- de ondergrens berekend op basis van gelijke gewichten
- de verwachte waarde
- de bovengrens berekend op basis van gelijke gewichten
- de hoogste bovengrens, berekend op basis van de vier gewichtsprofielen.

Dit figuur levert op zich geen nieuwe inzichten op dan die in deze paragraaf al zijn genoemd, maar geeft de uitersten van de berekende totaalscores gebaseerd op alle onzekerheden en gevoeligheden weer. Vergeleken met Figuur B3.2 valt op dat de onzekerheid in de totale impact van het scenario *wapenbeheersing falende staat* groter is als rekening wordt gehouden met de gewichtsprofielen. De laagste ondergrens, berekend op basis van de vier gewichtsprofielen, ligt in klasse C, daar waar alle andere totaalscores voor dit scenario in klasse D vallen. Voor de andere drie scenario's is er weinig verschil tussen de Figuren B3.2 en B3.4.

Bijlage 4

Overzicht waarschijnlijkheid en impactscores van de scenario's

Scenario	Waarschijnlijkheid ^a	Integriteit grondgebied ^b	Integriteit internationale positie	Doden	Gewonden en chronisch zieken	Gebrek aan prim. levensbehoeften	Kosten	Milieu en natuur	Verstoring dagelijks leven	Democratische rechtstaat	Sociaal-psychologisch
Hitte-droogte	D	-	-	C	-	A	C	A	A	-	A
Sneeuwstorm	E	-	-	A	A	D	C	-	E	-	-
IJzel	D	-	-	A	B	C	B	-	E	-	-
Zware storm	D	-	-	B	A	-	C	-	D	-	-
Overstroming EDO	A	E	B	D	E	E	E	E	E	B	E
Overstroming DR14	A	E	B	D	E	E	E	E	E	A	E
Overstroming Rijn-IJssel	A	B	A	B	B	A	D	B	E	A	E
Landelijke black-out electriciteit	D	-	-	B	A	D	C	-	D	B	B
Moedwillige verstoring elektriciteit	B	-	C	A	A	D	C	-	D	B	E
Olie geopolitiek	C	-	A	A	B	-	D	-	E	D	E
Moedwillige verstoring gaslevering	A	-	A	A	A	C	C	-	D	A	B
Moedwillige langdurige elektriciteitsuitval	C	-	C	B	A	E	D	-	E	E	E
Moedwillige ICT-uitval vitale sector	C	A	-	B	B	A	C	-	D	A	C
Verstoring IP-netwerk (ICT)	C	A	-	B	B	B	D	-	E	E	D
Rechts extremisme	D	-	A	A	A	-	A	-	B	B	C
Links extremisme	C	-	A	A	A	-	B	-	A	A	A

Scenario	Waarschijnlijkheid ⁴	Integriteit grondgebied ⁵	Integriteit internationale positie	Doden	Gewonden en chronisch zieken	Gebrek aan prim. levensbehoeften	Kosten	Milieu en natuur	Verstoring dagelijks leven	Democratische rechtstaat	Sociaal-psychologisch
Dierenrechtenactivisme	C	-	A	A	A	-	A	-	A	-	D
Moslim extremisme	B	-	A	A	A	-	A	-	A	C	E
Onrust in probleemwijken	C	A	-	A	A	B	B	-	B	D	E
Confrontatie alloctonen-extreem rechts	B	-	-	A	A	-	A	-	A	E	E
Massapolarisatie	C	-	E	B	A	-	C	-	E	E	E
Dierenrechtenextremisme	C	-	A	A	A	-	A	-	D	B	E
Beïnvloeding openbaar bestuur	D	-	D	C	B	-	E	-	B	E	E
Beïnvloeding aandelenmarkt	E	-	A	-	-	-	A	-	-	-	A
Criminele inmenging vitaal bedrijfsleven	C	-	E	A	A	-	E	-	B	E	E
Natuurbranden	D	B	-	A	A	C	A	B	C	-	C
Chemisch incident	A	A	-	B	C	A	B	C	-	-	D
Nucleair incident	A	E	C	B	A	A	E	-	D	C	E
Mineraalschaarste	D	-	C	-	-	-	D	A	E	-	E
Treinongeval	A	B	-	C	B	-	B	B	A	-	D
Scheepvaartongeval	A	A	A	C	D	-	C	-	A	-	E
Voedselschaarste (soyabonen)	C	-	C	-	-	C	B	C	-	-	B
Uitval internet exchange	A	-	-	-	-	-	A	-	-	-	-
Cyberconflict	D	C	A	A	A	D	C	-	D	C	E
Milde griep пандеміе	D	-	A	C	B	A	A	-	A	A	A
Ernstige griep пандеміе	D	-	A	E	C	A	C	-	E	A	D
Cyberspionage	D	-	E	A	A	-	D	-	D	E	E
Uitval satellietssystemen	C	-	A	B	B	D	D	A	C	C	D
Crisis buiten de EU	B	-	E	B	B	-	B	-	-	-	A
Onrust over salafisme	C	-	C	A	A	-	A	-	-	D	B
Reactie op exogene jihadistische dreiging	B	-	D	A	B	-	B	-	-	D	D
Nieuwe scenario's 2012											
Cyberhacktivisme	C	-	C	A	B	A	C	A	B	A	D
Gewelddadige eenling	D	-	B	A	A	-	A	-	A	C	B
Grootschalige onlusten	C	A	C	A	C	-	C	-	D	E	E
Wapenbeheersing falende staat	C	A	E	A	A	-	A	-	B	E	E

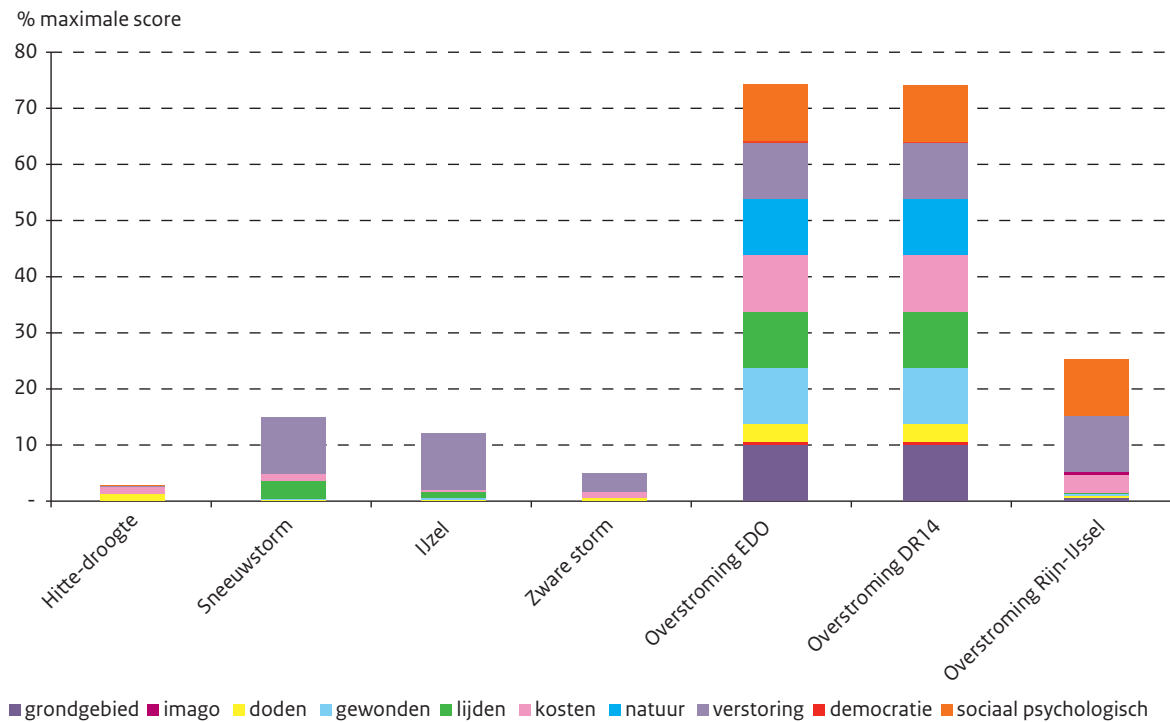
⁴ A: Zeer onwaarschijnlijk, B: onwaarschijnlijk, C: mogelijk, D: waarschijnlijk, E: zeer waarschijnlijk.

⁵ A: Beperkte gevolgen, B: aanzienlijke gevolgen, C: ernstige gevolgen, D: zeer ernstige gevolgen, E: catastrofale gevolgen.

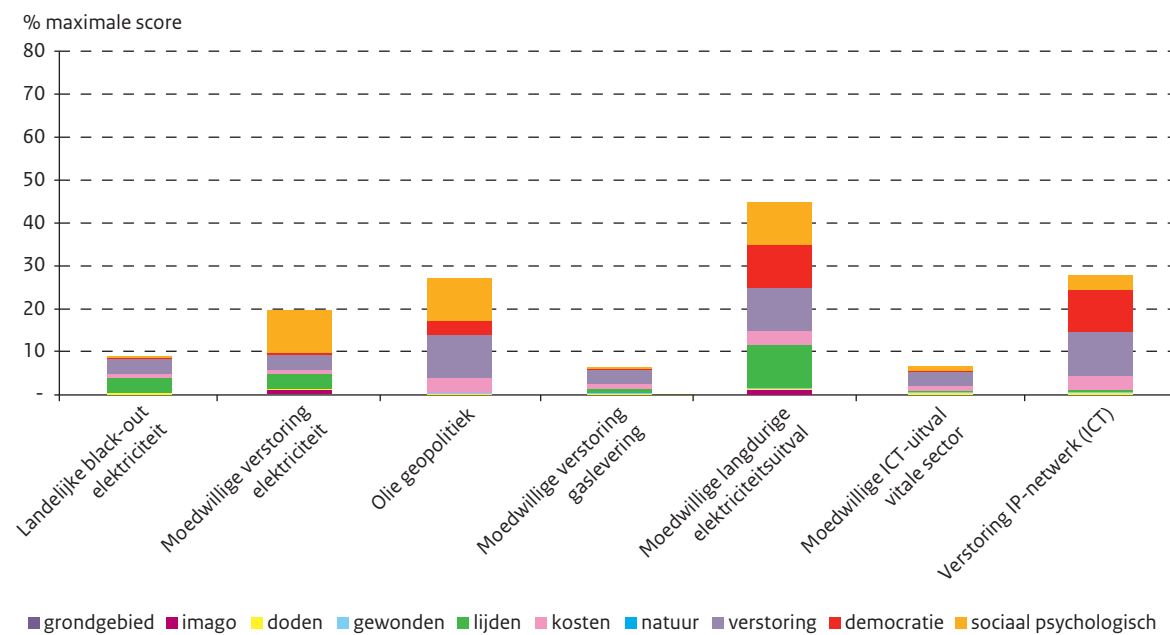
Een - geeft aan: 'niet van toepassing'.

In onderstaande figuren is de opbouw van de impactscores van alle scenario's, inclusief die van 2012, weergegeven op vergelijkbare wijze als in Figuur 4.2.

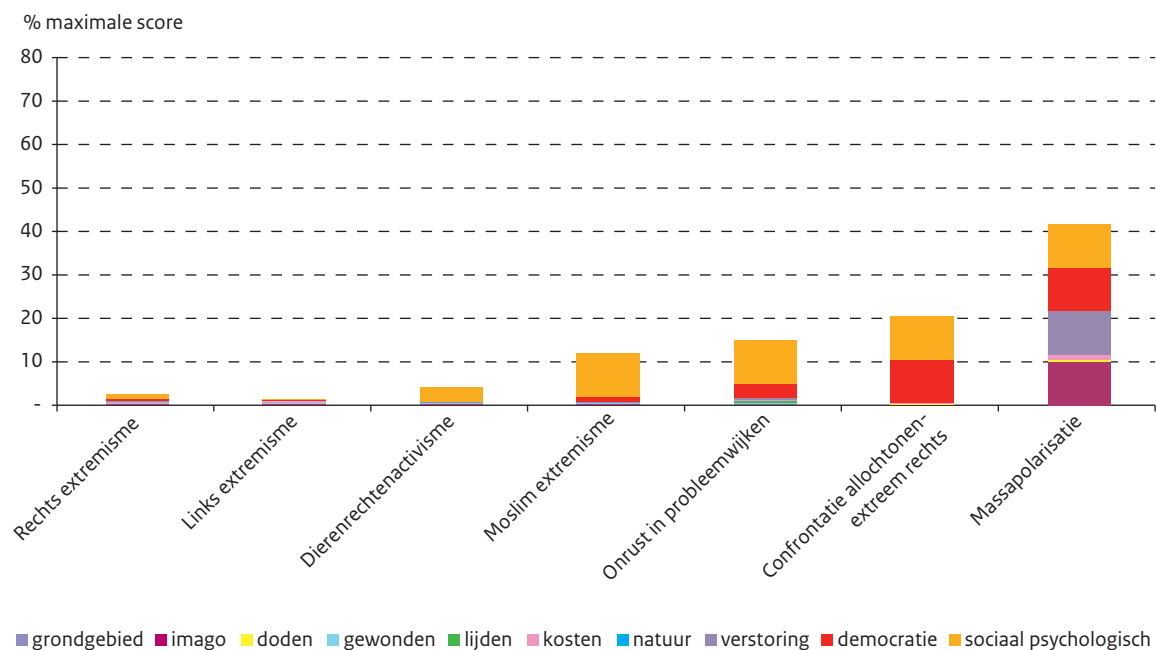
Figuur B4.1



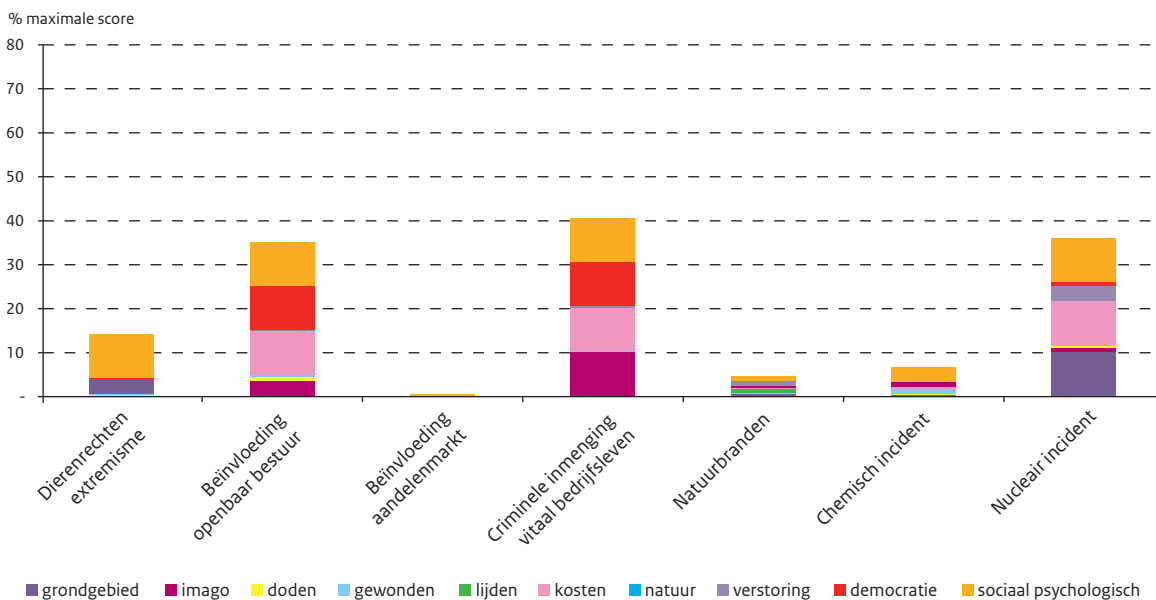
Figuur B4.2



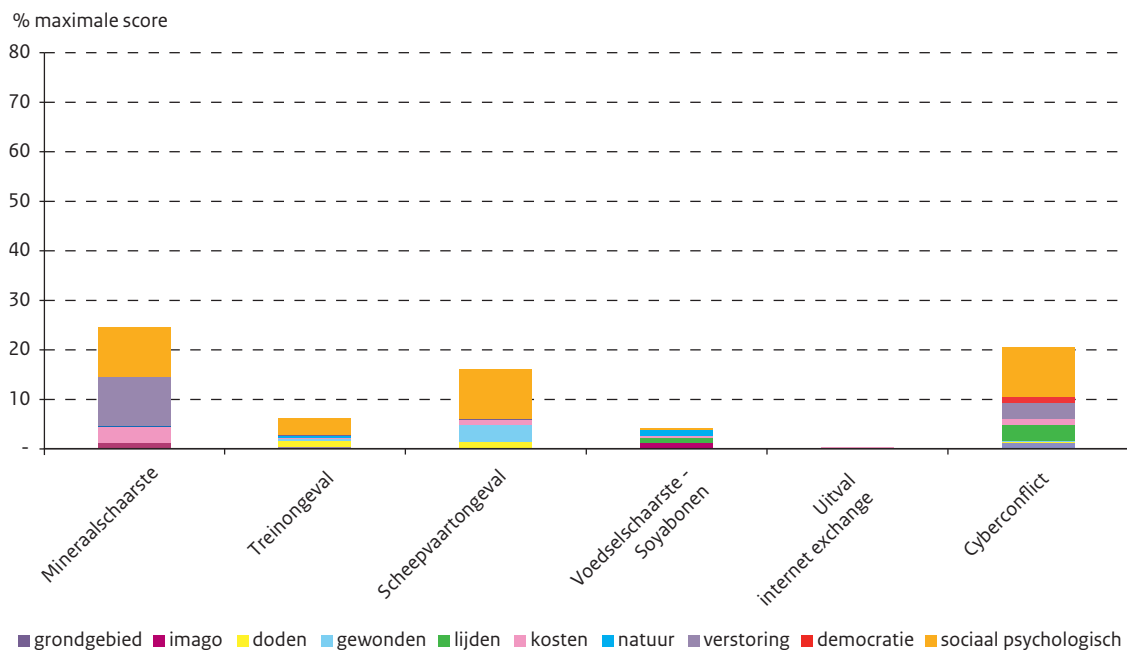
Figuur B4.3



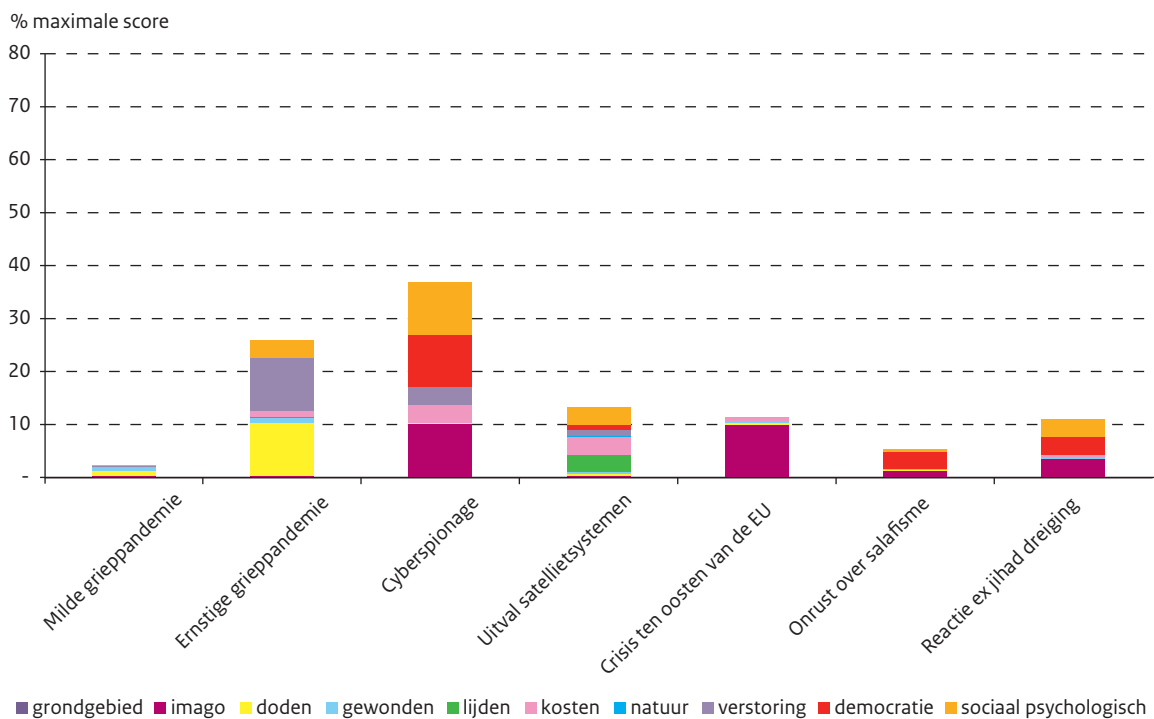
Figuur B4.4



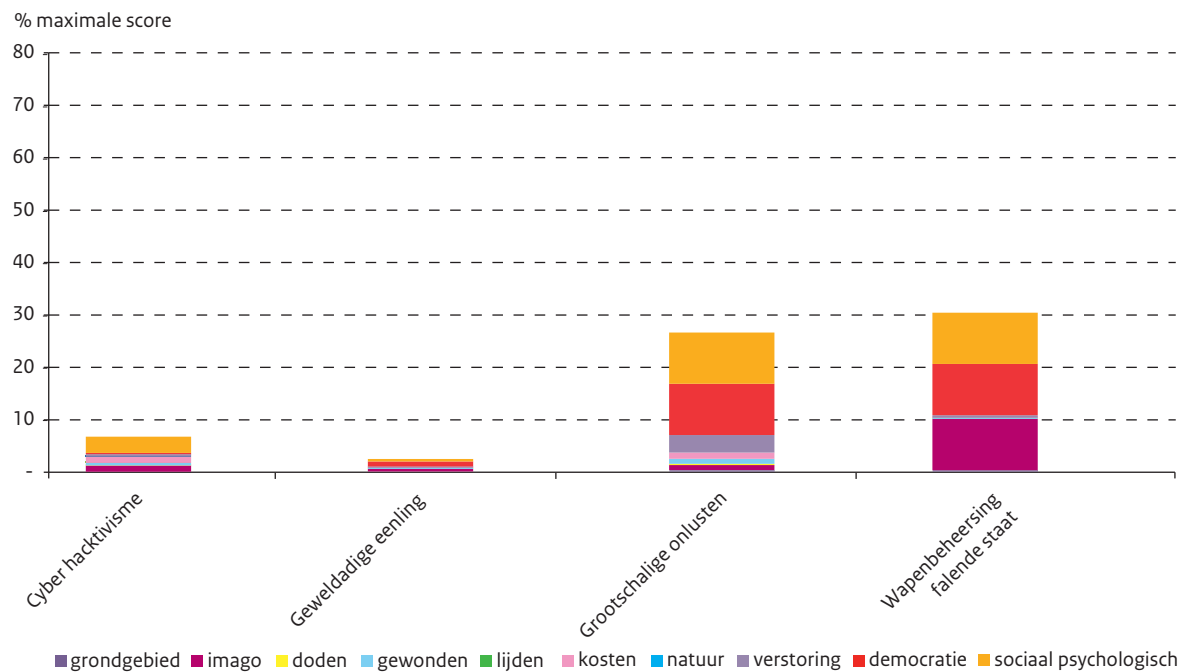
Figuur B4.5



Figuur B4.6



Figuur B4.7



.....
Analistennetwerk Nationale Veiligheid
Dr. M.G. Mennen (editor)
.....



Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu
*Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport*

Dit is een uitgave van:

**Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu (RIVM)**

**Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
(WODC)**

Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD)

**Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschap-
elijk onderzoek (TNO)**

**Stichting Nederlands Instituut voor Internationale
Betrekkingen 'Clingendael'**

**Erasmus Universiteit Rotterdam, Institute of Social Studies
(ISS)**

Postbus 1 | 3720 BA Bilthoven
www.rivm.nl

augustus 2013