



Nationaal Coördinator  
Terrorismebestrijding en Veiligheid  
Ministerie van Veiligheid en Justitie



Magazine

14<sup>e</sup> jaargang 2016 nr. 1

# Nationale veiligheid en crisisbeheersing

**Thema: 10 jaar  
Dreigingsbeeld  
Terrorisme  
Nederland**  
pagina 3

**Zijn we in  
Nederland  
voorbereid op  
een aanslag?**  
pagina 19

**Code rood in  
noordelijke  
provincies**  
pagina 32

**Crisisbeheersing  
in het onderwijs**  
pagina 34

## Thema: 10 jaar DTN – terrorisme(gevolg) bestrijding na ‘Parijs’

- 3 Voorwoord – Dick Schoof, NCTV
- 4 Jihadisme centraal in tien jaar Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland
- 9 Conferentie “Barometer van de dreiging”
- 14 De toekomst van jihadistisch terrorisme in Europa
- 16 DTN – tien jaar vooruit
- 17 Terrorisme van de toekomst
- 19 Zijn we in Nederland voorbereid op een aanslag?
- 24 ‘Wat moet ik doen bij een aanslag?’ in beeld
- 25 Leven bij ISIS is zwaar en gewelddadig
- 26 Europees Centrum terrorismebestrijding
- 26 Intensievere samenwerking inlichtingendiensten binnen EU
- 27 Digitale aanvallen door terroristen
- 28 Parijs – organiseer veerkracht, ook bij het publiek
- 30 Je suis Paris? Leren van de verschillende nationale reacties op de aanslagen in Parijs
- 56 Vier vragen aan: Mark Singleton, directeur International Centre for Counter-Terrorism

## Overige onderwerpen

- 32 Code rood in de noordelijke provincies
- 34 Crisisbeheersing in het onderwijs
- 38 Potentieel gewelddadige eenlingen, risicovolle eenlingen!
- 40 Radicalisering signaleren en aanpakken op lokaal niveau
- 42 “Bruggen slaan” (verslag Society for Riskanalysis Europe conferentie 2015)
- 44 EFRIM geeft Europese hulpverlener stem
- 46 Communiceren begint met luisteren
- 47 “GRIP op crisis” – boek en seminar
- 48 RemBrand, coproductie in actie (samenwerking als sleutel tot brandveiligheid)
- 49 Beleidsreactie RemBrand
- 50 Asbest? Niet best! Wat kan er gebeuren?
- 52 Vijftiende Nationaal Spoedzorgcongres
- 55 Colofon

Het Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing is een tweemaandelijks uitgave van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Het blad informeert, signaleert en biedt een platform aan bestuurders en professionals over beleidsontwikkeling, innovatie, uitvoering en evaluatie ten aanzien van nationale veiligheid en crisisbeheersing.

De uitgever is het niet noodzakelijkerwijs eens met de inhoud van gepubliceerde bijdragen. De verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid voor de inhoud van de artikelen berust bij de auteurs.

**FOTO OMSLAG:**  
Place de la République in Parijs groeit uit tot nationaal monument van rouw na aanslagen (Hollandse Hoogte)

# INHOUD

# Voorwoord



Brussel en Parijs annuleerden hun Oud en Nieuw-festiviteiten.  
In Moskou werd op oudejaarsdag het Rode Plein preventief ontruimd.  
De autoriteiten in München zagen zich genoodzaakt treinstations te ontruimen en in Londen werden 3.000 extra agenten ingezet.  
Uit voorzorg of vanwege een terroristische dreiging.

Te midden van zoveel onrust is het zaak het hoofd koel te houden. Daarom verzamelen we feiten en maken we analyses. In Nederland hebben we het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) om de mate van terroristische dreiging voor ons land aan te geven. Met als doel pers, publiek en politiek hier objectief over te informeren. Wat tien jaar geleden nog een voorzichtige analyse van enkele A4-tjes was, is uitgegroeid tot een veelgelezen en goed gewaardeerd product. Het DTN is een objectief rapport met bijdragen van onze partners als AIVD, Buitenlandse Zaken, MIVD en Nationale Politie. Tien jaar geleden voorspelde het DTN al dat jihadistisch terrorisme één van de grote dreigingen zou zijn. Daarmee alleen al bewijst het DTN zijn waarde.

Maar we leunen niet genoegzaam achterover. De dreiging van het jihadistisch terrorisme blijft zich immers ontwikkelen en manifesteert zich in verschillende vormen: de moord op de redactieleden van Charlie Hebdo in Parijs was duidelijk gericht tegen een specifieke groep terwijl de aanslagen vorig jaar in dezelfde stad gericht waren tegen willekeurige slachtoffers. Ook de soorten strijders zijn divers: van de Foreign Terrorist Fighters tot de thuisblijvende eenling die een aanslag beraamt. En we hebben de afgelopen drie jaar ook verschillende maatregelen van overheid en veiligheidsdiensten gezien. Vanwege deze ontwikkelingen is het goed om het DTN periodiek

tegen het licht te houden. Want het blijft ons belangrijkste document om te zien waar we nu staan én om de ontwikkelingen van het jihadistisch terrorisme te volgen.

Het niveau van de dreiging staat nu zo'n drie jaar op "substantieel". Het op één na hoogste van de vier niveaus. Ondanks de dreigingen in buurlanden rondom de feestdagen, besloten we het in Nederland niet te verhogen naar "kritiek", het hoogste niveau. Dat gebeurt namelijk alleen als er harde aanwijzingen zijn dat er een aanslag in ons land gaat plaatsvinden en die waren er niet. We hebben over deze dreigingsniveaus gesproken tijdens het congres "10 jaar DTN" in Rotterdam. U leest er meer over in deze terrorisemespecial van het *Magazine Nationale Veiligheid en Crisisbeheersing*.

Verder besteedt deze special aandacht aan wat te doen als er dan toch een terroristische aanslag plaatsvindt. Of hoe om te gaan met angst, wat de rol van weerbaarheid is. Pakkend omschreven in het artikel over duistere krachten in de lichtstad, de verschillende aanslagen in Parijs. Beatrice de Graaf voorspelt in dit blad dat we mogelijk ook de komende 40 DTN's nog vastzitten aan jihadistisch terrorisme. Als dat zo is, houden we de hoofden koel met de feiten en analyses.

Ik wens u veel leesplezier.



**Dick Schoof**  
Nationaal Coördinator  
Terrorismebestrijding en Veiligheid



# Jihadisme centraal in tien jaar Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland



Ter gelegenheid van de conferentie “Barometer van de Dreiging. Tien jaar Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 2005-2015” is onderzoek gedaan naar de ontwikkeling van dit dreigingsbeeld. Hiervoor is gekeken naar de inhoud van de veertig publieke samenvattingen van het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) uitgekomen tussen mei 2005 (DTN1) en november 2015 (DTN40). Welke thema’s stonden hierin centraal? Wat werd het meeste als dreiging gezien? En welke termen werden gebruikt om de terroristische dreiging in Nederland te beschrijven?

■ **Edwin Bakker en Jeanine de Roy van Zuidewijn**  
*Centre for Terrorism and Counterterrorism, Universiteit Leiden*

## ACHTERGROND

In juni 2005 ontving de Tweede Kamer een brief van de minister van Justitie en die van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met daarin een schets van het “actuele dreigingsbeeld” met betrekking tot radicalisering en terrorisme. Dit nieuwe product werd opgesteld door een destijds nieuwe speler in het veld – de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb). Deze actor had en heeft – nu onder de naam Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) – tot taak de regie en coördinatie te voeren van de strijd tegen terrorisme in Nederland. Daarnaast was er een belangrijke rol voor de NCTb/NCTV in het informeren van relevante politici en beleidsmakers, de bevolking en het bedrijfsleven over de ernst, omvang en richting van de terroristische dreiging.<sup>1</sup>

De noodzaak van goede communicatie was in 2005 groot: een jaar eerder was Europa opgeschrikt door de aanslagen in Madrid en in Nederland was Theo van Gogh vermoord. Dit sterkte het gevoel dat Nederland, net als bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten, een publiekelijk nationaal dreigingsniveau nodig had. Nederland ontwikkelde uiteindelijk een systeem van een beschrijving van dreigingsbeelden waaraan vier niveaus gekoppeld waren: “minimaal”, “beperkt”, “substantieel” en “kritiek”.

## DREIGINGSNIVEAUS

In deze analyse van tien jaar DTN kijken we allereerst naar de niveaus: welke dreigingsniveaus zijn door de jaren heen van kracht geweest en hoe zijn veranderingen van het niveau uitgelegd? Na de start in 2005 op niveau “substantieel” is het dreigingsniveau twee keer verlaagd naar “beperkt” en twee keer verhoogd naar “substantieel” (zie figuur 1).

DTN-nummer	Publicatiedatum verandering	Niveau
DTN1 t/m DTN7	Mei 2005 (DTN1)	Substantieel
DTN8 t/m DTN11	Maart 2007	Beperkt
DTN12 t/m DTN18	Maart 2008	Substantieel
DTN19 t/m DTN31	November 2009	Beperkt
DTN32 t/m DTN40	Maart 2013 – heden	Substantieel

Figuur 1: Dreigingsniveaus 2005-2015



<sup>1</sup> P. Abels, ‘Dreigingsbeeld terrorisme Nederland: nut en noodzaak van een “all-source threat assessment” bij terrorismebestrijding’, E.R. Muller, U. Rosenthal, R. de Wijk (red.), *Terrorisme: Studies over terrorisme en terrorismebestrijding*, (Kluwer: Deventer) 2008, 542.



Het DTN begon op niveau “substantieel”. Destijds werd gesteld dat de dreiging voor Nederland onlosmakelijk verbonden is met internationale ontwikkelingen, waarbij ook de Nederlandse militaire aanwezigheid in Afghanistan bijdraagt aan het hoge internationale profiel. Het dreigingsniveau “substantieel” werd echter met name bepaald door de dreiging die uitging van lokale netwerken.

In DTN8 van maart 2007 werd het dreigingsniveau naar beneden bijgesteld gelet op de afname van de concrete binnenlandse dreiging, het niet concretiseren van de potentiële dreigingen en de toegenomen weerstand van de moslimgemeenschap. Opvallend was dat tegelijkertijd werd gemeld dat de verlaging geen directe gevolgen zou hebben voor concrete beveiligingsmaatregelen.

Een jaar later – in maart 2008 (DTN12) – werd de dreigingsniveau weer op “substantieel” gesteld. In twee eerdere DTN’s was al gesproken van een gesignaleerde toenemende voorstelbaarheid van een aanslag in Nederland. Mede gebaseerd op inzichten uit vrijdelde aanslagen in Europa uit die tijd maakte het volgens de NCTV “voorstelbaar dat in West-Europa, en dus ook Nederland, meer dan voorheen rekening moet worden gehouden met aanslagen”. Destijds vormde Al Qa’ida de belangrijkste gekende dreiging. Ook sprak het DTN van een toename van de ongekende dreiging, dat wil zeggen “vanuit personen of groepen die (nog) niet in beeld zijn van Europese Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten of pas op het allerlaatste moment in beeld zijn gekomen, heeft sinds DTN10 doorgezet”. Een bijkomende factor voor het verhogen van het dreigingsniveau was het internationale profiel van Nederland dat in die tijd hoger werd door de wijze waarop discussies over de islam in Nederland werden gevoerd. Het DTN sprak de naam van de film en de maker ervan niet uit, maar refereerde overduidelijk naar *Fitna* van Geert Wilders.

Het dreigingsniveau bleef “substantieel” tot november 2009 (DTN19). De reden om destijds het dreigingsniveau te verlagen was dat Nederland minder in de belangstelling stond van internationale jihadistische netwerken en dat de binnenlandse netwerken in relatieve rust zouden verkeren.

Die relatieve rust hield maar liefst drie jaar aan. Begin 2013 kwam hier verandering in, mede in het licht van de burgeroorlog in Syrië die veel Europese en ook Nederlandse moslimjongeren leek aan te trekken. In maart 2013 werd het dreigingsniveau voor de derde keer op “substantieel” gesteld omdat de voorstelbaarheid van een aanslag tegen Nederland of Nederlandse belangen in het buitenland was gegroeid. Hiervoor werden drie redenen gegeven. Ten eerste was sprake van een stijging van het aantal jihadreizigers, met name naar Syrië. Ten tweede waren er signalen die duiden op een toegenomen radicalisering van kleine groepen jonge moslims in Nederland. Ten derde waren de ontwikkelingen in diverse landen van Noord-Afrika en het Midden-Oosten een reden voor toegenomen bezorgdheid, mede omdat volgens het DTN “de voorheen uiterst repressieve veiligheidsapparaten (...) niet langer bij machte of bereid [zijn] die [jihadistische] organisaties te bestrijden”. Daarnaast werd in het DTN de twijfel geuit of meer gematigde krachten in dit deel van de wereld de politieke wil hebben dan wel in staat zijn weerstand te bieden aan de opkomst van de jihadistische beweging. Daarnaast bleef volgens de opstellers van

het DTN Nederland een legitiem doelwit in de ogen van jihadisten omdat het gerekend wordt “tot het verbond van “kruisvaarders tegen de islam” en omdat het met andere westerse landen militair actief is in landen met een islamitische meerderheid”.

### FOCUS

Bovenstaande uitleg bij de wisselingen van het dreigingsniveau geven al een beeld van de dreigingen die centraal stonden. Hieronder kijken we uit welke hoek de dreiging kwam en welke begrippen in de afgelopen veertig DTN’s het meest genoemd werden. In onderstaande tabel is daartoe het cumulatieve woordgebruik van DTN1 tot en met DTN40 weergegeven.

In figuur 2 is de focus op jihadisme duidelijk terug te zien. Ook zijn er een aantal termen die sterk wijzen op de internationale component van de dreiging tegen Nederland. Zoals in meerdere dreigingsbeelden geschreven is, wordt de dreiging in Nederland grotendeels als afgeleide van de internationale dreiging gezien. De dreigingsbeelden refereren vaak aan de ontwikkelingen rondom internationale jihadistische netwerken. Met name in tijden waarin de sterkte van binnenlandse jihadistische netwerken lijkt af te nemen, verschuift de focus naar deze internationale netwerken.

Woorden	aantal
Nederland	1201
dreiging	588
jihadistische	581
Nederlandse	476
terrorisme	470
Kamer	448
terroristische	418
Internationale	361
jihadisten	354
radicalisering	338
aanslagen	330
landen	314
terrorismebestrijding	297
NCTb	282
aanslag	266
netwerken	251
Qa’ida	236
maatregelen	235
Europese	230
personen	230
aanpak	217
Europa	207
internet	206

Figuur 2: woorden die tenminste 200 keer werden genoemd in de 40 DTN’s

In sommige dreigingsbeelden is deze nadrukkelijke focus op jihadisme extra opvallend. Zo vond in juli 2011 de aanslag door Anders Breivik plaats, de grootste aanslag in Europa sinds Madrid. Het daaropvolgende DTN26 ziet het niet als de belangrijkste dreiging en staat voor het overgrote deel in het teken van jihadisme. Er staat dat de dreiging van jihadistische netwerken nog steeds gering is, de weerstand tegen gewelddadig radicalisme en terrorisme onveranderd hoog blijft en dat Nederlandse jihadisten (vaak mislukte) pogingen doen om uit te reizen naar jihadistische strijdgebieden. Pas daarna volgt de opmerking dat de aanslagen in Noorwegen “laten zien dat de binnenlandse terroristische dreiging in westerse landen niet alleen wordt bepaald door jihadistisch terrorisme. Ook andere ideologische overtuigingen kunnen zich vertalen in terroristisch geweld”.

Ondanks deze sterke focus op het jihadisme wordt er af en toe stilgestaan bij andere typen dreigingen. Het gaat hierbij vooral om ontwikkelingen rondom links- en rechtsextremisme en op het gebied van dierenrechtenactivisme. Geconstateerd wordt dat de organisatiecapaciteit van deze groeperingen meestal laag is. Bovendien vormen activiteiten uit deze kringen vaak geen of nauwelijks bedreiging van de veiligheid.

In een enkel geval is er wel sprake van een (potentiële) veiligheidsdreiging. Zo wordt in DTN9 gerapporteerd dat het opnieuw van belang blijkt om extreemrechtse gewelddadigheden te onderkennen: “incidenten etaleren het groeiende zelfbewustzijn en de geweldsbereidheid van extreemrechts in Nederland, alsmede de polarisatie tussen andersdenkenden waarvan in Nederland reeds sprake is”. In DTN10 wordt gesteld dat het aantal meldingen van rechtsextremisme is toegenomen maar dat het gebruik van geweld relatief “stabiel” is gebleven. Wel wordt vermeld dat er veertien “interetnische” gewelddadige incidenten zijn gepleegd door of tegen jongeren waarbij rechtsextremisten in de meeste gevallen de agressor waren. In de daaropvolgende DTN’s wordt amper aandacht aan rechtsextremisme geschonken.

### HET DREIGINGSBEELD EN INCIDENTEN

Hoewel in de afgelopen tien jaar in Nederland weinig terrorisme-gerelateerd geweld heeft plaatsgevonden, zijn er wel een aantal incidenten in Nederland en Europa geweest die van invloed waren op de Nederlandse veiligheidssituatie en terugkwamen in de DTN’s. Zoals gezegd werd het eerste DTN geschreven tegen de achtergrond van de aanslagen in Madrid en de moord op Theo van Gogh in 2004. In de eerste dreigingsbeelden werd dan ook veel aandacht besteed aan de aanwezigheid van lokale en internationale jihadistische netwerken in Nederland en Europa. Deze specifieke focus werd nog eens versterkt door de aanslagen op de metro in Londen in 2005. Ook de aankondiging en lancering van de film *Fitna* van Geert Wilders in 2008 kwam in meerdere DTN’s uitgebreid aan bod (overigens zonder de naam van de maker te noemen). DTN13 geeft aan dat de film heeft geleid tot een verhoogd internationaal profiel van Nederland maar dat de negatieve effecten beperkt zijn gebleven. De meeste aanslagen of pogingen daartoe vanuit jihadistische hoek in Nederland, Europa en de Verenigde Staten zijn terug te lezen in

de DTN’s. Zo wordt er gerapporteerd over de “Fort Hood Shooting”, de “Christmas Day Bomber”, de “Stockholm Bomber”, de poging in Duitsland om treinen op te blazen, de mislukte aanslag op een cartoonist in Denemarken en in afgelopen jaren de aanslagen op het Joods Museum, die in Kopenhagen, *Charlie Hebdo* en de mislukte aanslag op de Thalystrein.



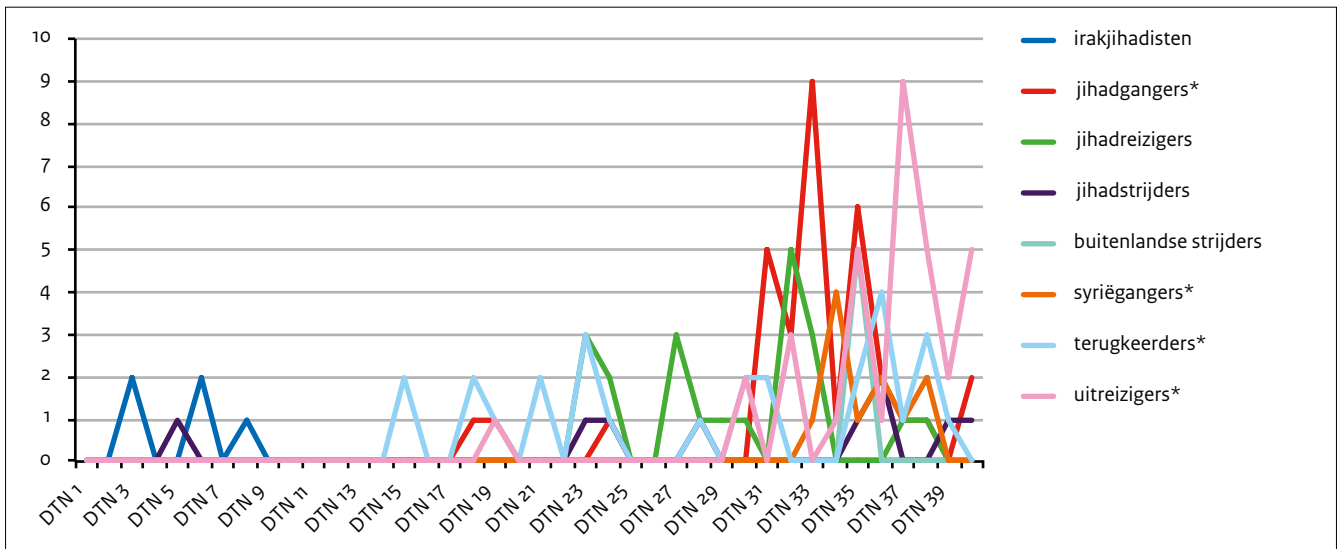
Als het echter gaat om niet-jihadistische terroristische of anderszins gewelddadige incidenten zijn deze veel minder prominent terug te vinden in de dreigingsbeelden. Een voorbeeld is het incident op Koningsdag in april 2009 waarbij Karst Tate een mensenmassa inreed met als doel leden van het Koninklijk Huis te raken. Ondanks het politieke karakter – een bewuste aanslag op het (aanstaande) staatshoofd, zoals ook bleek uit de laatste woorden van de dader – is dit incident niet als een daad van “terrorisme” bestempeld. Deze aanslag was overigens de meest dodelijke in de Nederlandse geschiedenis wat betreft het aantal burgerslachtoffers. Het is daarom opmerkelijk dat het incident niet eens beschreven wordt in de dreigingsbeelden van dat jaar. Pas in DTN28, uitgekomen in maart 2012, wordt het een keer genoemd. Aanleiding daarvoor is de schietpartij in Luik een aantal maanden eerder door iemand zonder helder politiek motief. In dit dreigingsbeeld wordt iets over Karst Tate gezegd, evenals over Tristan van der Vlis, de dader van de schietpartij in Alphen aan de Rijn in 2011 waarbij zes doden vielen. Beide daders worden geschaard onder de noemer van “gewelddadige eenlingen”.

Ook de al eerder genoemde aanslag van Anders Breivik vormde geen aanleiding om hier in het DTN prominent op in te gaan. Een ander voorbeeld zijn de terroristische acties in Duitsland van de Nationalsozialistischer Untergrund (NSU) onder leiding van Beate Zschäpe. Hierbij vielen minstens tien doden waarover in Duitsland veel ophef was. Deze groepering kreeg in het DTN slechts een keer enige aandacht. In DTN28 (maart 2012) werd gemeld dat “tien onopgeloste moorden op voornamelijk Turkse allochtonen uit de periode 2000 – 2006 waren gepleegd door de Nationalsozialistischer Untergrund (NSU), een rechts-extremistische groep”. Over de kritiek op de Duitse inlichtingen- en veiligheidsdiensten dat deze zich te veel gefocust hadden op de dreiging van het jihadisme werd niets vermeld.

### TYPE DREIGINGEN

Hoewel de dreigingsbeelden duidelijk maakt dat de terroristische dreiging vooral uit jihadistische hoek komt, is het niet altijd helder welk type dreiging nu het meest relevant is voor Nederland. Zo passeren nogal verschillende dreigingen de revue: de gekende dreiging, de ongekende dreiging, de voorstelbare dreiging, naast potentiële en concrete dreigingen, binnenlandse en buitenlandse dreigingen.

In DTN8 wordt uitgelegd hoe dit zit. Eén type dreiging is de concrete dreiging, ook wel bekend als gekende dreiging: de “door veiligheidsautoriteiten op netwerk- en/of personsniveau geïdentificeerde dreiging. Sinds het erop leek dat de concrete dreiging in Nederland afnam, in dit geval de verminderde aanwezigheid van



Figuur 3: woordgebruik rondom "buitenlandse strijders". Termen met \* zijn samengevoegd met vergelijkbare termen.

binnenlandse jihadistische netwerken, verschoof het zwaartepunt van de dreigingsafweging naar de potentiële dreiging". De potentiële dreiging, ook bekend als voorstelbare dreiging, wordt gedefinieerd als "gelet op de ervaringen van 11 september 2001 niet uit te sluiten manifestatie van een dreiging waarvoor bij de veiligheidsautoriteiten echter geen concrete aanwijzingen beschikbaar zijn". Dit is een nogal ingewikkelde verwoording die aan lijkt te geven dat in het geval van een gebrek aan concrete aanwijzingen, men meer gaat denken in termen van wat voorstelbaar is, of wat mogelijk een dreiging zou kunnen gaan vormen.

### CBRN-TERRORISME

Een bijzonder voorbeeld van een type dreiging (met name in het domein van de "voorstelbaarheid") is het zogeheten CBRN (chemisch, biologisch, radiologisch en nucleair) -terrorisme. Dit type terrorisme spreekt tot de verbeelding omdat de potentiële schade catastrofaal zou kunnen zijn. Tot nu toe hebben terroristen gelukkig amper gebruik gemaakt van CBRN-middelen. Desondanks komt dit type terrorisme in meerdere DTN's aan bod. Zo wordt er in DTN5 gemeld dat er in het najaar van 2005 een stuurgroep CBRN-terrorisme is opgericht dat als doel heeft de kans op een CBRN-aanslag te verkleinen en een eigen dreigingsbeeld CBRN-terrorisme op te stellen. In de meeste DTN's wordt de potentiële dreiging van CBRN-terrorisme overigens vrij nuchter benaderd. Zo wordt het in DTN7 terloops genoemd: "op de korte termijn gaat van zelfgemaakte explosieven een grotere dreiging uit dan van CBRN-middelen". In DTN9 wordt echter gesteld dat de kans dat bij een eventuele aanslag in Nederland CBRN-middelen worden gebruikt, klein maar reëel is. Het meest waarschijnlijke scenario is volgens dit DTN een kleinschalige chemische of biologische aanslag gericht tegen individuen of een kleine groep personen binnen een afgesloten ruimte. Onduidelijk blijft wat de aanleiding voor deze constatering is. Mogelijk staat hier meer over in de departementaal vertrouwelijke of de staatsgeheime versie van dit specifieke DTN. CBRN-terrorisme komt opnieuw terug in DTN15. Hierin wordt gesteld dat het

minimaliseren van de kans op CBRN-terrorisme door middel van een gecoördineerde inspanning op nationaal niveau noodzakelijk is gelet op de disproportionele effecten van een CBRN-aanslag.

### SALAFISME

Een ander belangrijk thema dat in diverse DTN's aandacht krijgt is het salafisme. Opvallend is de wisselende houding ten opzichte van de niet-gewelddadige stroming binnen het salafisme. In DTN6 worden vijf factoren genoemd die bijdragen aan de aanhoudende radicalisering onder een deel van de moslimjongeren in Nederland. Een van deze factoren is de groei van het niet-gewelddadige salafisme in veel moskeeën. Kennelijk is salafisme daarmee een bron van zorg. Dit is indirect ook weer terug te lezen in DTN14 waarin onder het hoofdstuk "weerstand" uitgelegd wordt hoe de "gematigde moskeeën" terrein winnen ten opzichte van de salafisten. Dit is een ontwikkeling die als gunstig gezien wordt. In DTN18 wordt daarentegen de positieve kant van het salafisme als niet-gewelddadige tegenhanger van het jihadisme benadrukt. Ook DTN15 slaat een andere toon aan over het salafisme, waarbij juist gewezen wordt op het feit dat salafistische centra steeds vaker "radicale jongeren met jihadistische ideeën" de toegang weigeren.

### BUITENLANDSE STRIJDEERS

Een thema dat sinds de verhoging van het dreigingsniveau in DTN32 van maart 2013 hoog op de agenda's staat, is "buitenlandse strijders", ook wel bekend als "foreign fighters" of "foreign terrorist fighters". De afgelopen jaren is hier uitgebreid over gerapporteerd waarbij de aantallen Nederlandse jongeren die in Syrië en Irak strijden (en die sneuvelen of terugkeerden) regelmatig werden bijgewerkt. Ook de potentiële dreiging van "terugkeerders" krijgt veel aandacht. Het is echter interessant om te zien in hoeverre dit thema ook al voor DTN32 speelde. In figuur 3 is het woordgebruik rondom het fenomeen buitenlandse strijders te zien, waarbij er veel mogelijke manieren zijn waarop het verwoord kan worden, van "Irakjihadisten", "Syriëgangers" tot simpelweg "buitenlandse strijders". Hieruit blijkt





dat dit fenomeen al sinds het allereerste dreigingsbeeld speelt en dat dit door de jaren heen altijd wel een aantal keer terugkomt. Op dit moment zijn buitenlandse strijders echter hét verschijnsel dat, samen met de terroristische organisatie Islamitische Staat in Irak en Syrië (ISIS), het dreigingsbeeld domineert.

### DTN ALS INFORMATIEBRON

Het DTN beschreef in de afgelopen tien jaar niet alleen het dreigingsbeeld, maar droeg daar in zekere zin ook aan bij. Het hielp niet alleen beleidsmakers, maar ook Kamerleden en journalisten om de dreiging te duiden en in perspectief te zien. Het is moeilijk om de invloed van de DTN's te meten op het beeld dat het algemene publiek van terrorisme en contraterrorisme heeft. Wel is aantoonbaar dat het DTN vaak zelf in beeld was en zeker de laatste paar jaar vaak via het internet als informatiebron werd geraadpleegd. Vrijwel ieder DTN kon rekenen op de nodige media-aandacht en dat gold ook voor de opsteller van de DTN, de coördinator zelf. De persoon van NCTb/NCTV is sinds 2005 uitgegroeid tot een publieke persoonlijkheid. Het is moeilijk een voorbeeld te geven van een topambtenaar die meer (in positieve zin) in beeld was. Daarmee vervult deze persoon tevens een belangrijke rol bij het communiceren over de terrorismedreiging en het uitleggen van het DTN aan het algemene publiek.

Die uitleg lijkt vooral erg lastig als het om het dreigingsniveau gaat. Dat element van het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland lijkt wat onder druk te staan. Het verschil tussen de vier niveaus is moeilijk uit te leggen. De NCTV hanteert diverse criteria en de paar die op de website vermeld staan roepen eerder vragen op dan ze beantwoorden. Zo is het bijvoorbeeld opmerkelijk dat sommige criteria (bijvoorbeeld de aanwezigheid van nationale en internationale terroristische netwerken) slechts bij één van de niveaus genoemd wordt. In de dreigingsbeelden zelf wordt dit vaak beter uitgelegd, maar het blijft voor de lezer soms gissen welke criteria nu het meest van toepassing zijn en welke er niet echt toe doen als het gaat om het bepalen van het dreigingsniveau.

Wat betreft het aantal dreigingsniveaus is het de vraag of slechts vier van deze niveaus de NCTV wel genoeg ruimte bieden om de complexe en constant veranderende dreiging te kunnen categoriseren. In de praktijk gaat het bovendien eigenlijk niet om vier niveaus maar slechts om twee: de niveaus “minimaal” en “kritiek” zijn in de afgelopen tien jaar niet gebruikt. Dit betekent dat in de praktijk er slechts twee te gebruiken niveaus zijn: “beperkt” en “substantieel”. Het is de vraag in hoeverre deze twee categorieën voldoende zijn om de toch aanzienlijke wisselingen in de terrorismedreiging goed weer te geven. Mogelijk zou er naar Brits voorbeeld tussen “substantieel” en “kritiek” de categorie “ernstig” toegevoegd kunnen worden.

Uiteindelijk is de grote vraag wat precies de toegevoegde waarde van de dreigingsniveaus is. Als het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland primair een dreigingsbeeld wil geven, kun je je afvragen of het toevoegen van dreigingsniveaus wel verstandig is. Het instellen van niveaus, of het er nu vier, vijf of honderd zijn, suggereert dat de dreiging kwantificeerbaar is en dat is die nu eenmaal niet. De overheid zou daarom de dreigingsniveaus ook af kunnen schaffen.

Daarmee voorkom je discussies of een bepaalde dreiging (nog) wel of niet (meer) “beperkt” of “substantieel” is. Het nadeel is dat met het afschaffen van dreigingsniveaus de mogelijkheid verdwijnt om het algemene publiek in één woord of in een paar zinnen duidelijk te maken hoe het met de dreiging zit. Daarnaast geeft het ruimte aan politici en opiniemakers om zelf een label op het dreigingsbeeld te plakken, en biedt het daarmee de mogelijkheid de terrorismedreiging te politiseren.

### CONCLUSIE

De bestudering van veertig exemplaren van het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland laat zien dat in de afgelopen tien jaar het jihadisme de belangrijkste terroristische dreiging voor Nederland vormde. Daarbij wisselde af en toe de focus tussen aan de ene kant lokale netwerken en terugkerende strijders uit Syrië en aan de andere kant internationale netwerken als Al Qa’ida en ISIS. Daarnaast was er enige aandacht voor rechtsextremisme en gewelddadige eenlingen. Met betrekking tot CBRN-terrorisme en salafisme waren sommige dreigingsbeelden niet helder als het er om gaat in welke mate deze fenomenen daadwerkelijk een dreiging vormen. De onduidelijkheid met betrekking tot het laatste fenomeen leverde ook politieke vragen op. Hierbij moet direct gezegd worden dat de kwaliteit en onafhankelijkheid van het DTN vrijwel door niemand betwist wordt en algemeen gezien wordt als “inhoudelijke basis en richtsnoer” voor het Nederlandse contraterorismebeleid – zoals de eerste NCTb, Tjibbe Joustra, het destijds ook bedoeld had.

Het dreigingsniveau wisselde in de afgelopen tien jaar tussen “substantieel” (23 DTN's) en “beperkt” (17 DTN's). Gelet op het feit dat dreigingsbeeld vaak op het op één na hoogste dreigingsniveau stond, is het opmerkelijk te noemen dat Nederland in de afgelopen tien jaar gevrijwaard bleef van terroristische aanslagen (als de aanslag op Koninginnedag in 2009 niet wordt meegerekend). Dat jihadisten hier niet toesloegen is extra opvallend in het licht van de recente aanslagen op het Joodse museum in Brussel en die in Parijs in 2005, het feit dat de dreiging nog nooit zo lang “substantieel” was. Bovendien zat de dreiging volgens minister Van der Steur van Veiligheid en Justitie al in september aan de bovenkant van de bandbreedte van dit niveau.<sup>2</sup> Het jihadisme zal ongetwijfeld ook in de komende jaren de belangrijkste dreiging blijven vormen, waarbij het dreigingsniveau hopelijk weer een keer naar beneden gaat en niet van “substantieel” “kritiek” of erger zal worden. Zeker is dat de aard en vorm van de dreiging ook in de komende jaren zal veranderen en er – bij welk dreigingsniveau dan ook – er altijd een kans op een aanslag in Nederland blijft.

<sup>2</sup> Telegraaf, ‘Dreigingsniveau bijna kritiek. Aanvallen op IS mogelijke oorzaak van hogere kans op aanslagen’, 3 september 2015.



## CONFERENTIE “BAROMETER VAN DE DREIGING”

# Een kijk op het verleden en een visie op de toekomst



De NCTV vierde de 40e editie van het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) met de conferentie “Barometer van de dreiging. Tien jaar Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland”. Deze bijeenkomst gaf een mooie gelegenheid eens terug te blikken op hoe het thema “terrorisme” zich vanaf 2005 heeft ontwikkeld en vooruit te kijken naar de toekomst van het DTN.

### ■ Kay van der Ven

Lars van Dorsselaer

Universiteit Leiden, Campus Den Haag

### NA TIEN JAAR BEHOEFTE AAN VERANDERING?

Dick Schoof, de huidige Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid opende de dag met de verwachting een aantal vragen beantwoord te krijgen. De vragen, hoe het DTN zich in de afgelopen tien jaar heeft ontwikkeld en welke maatschappelijke functie het had, waren de belangrijkste. Schoof: “Het DTN heeft als doel om iedereen objectief te informeren over de terroristische dreiging. Er aan gekoppeld is een dreigingsniveau. Waarvan we er vier hebben. Sinds maart 2013 is dat substantieel”. Hierna stelde hij de vraag of de opbouw van de vier dreigingsniveaus voldoende ruimte geeft om de maatschappij over terrorisme te informeren en of dit verandering behoeft.

### ANALYSE DTN’S

Professor Edwin Bakker (Universiteit Leiden) presenteerde het essay dat hij samen met Jeanine de Roy van Zuidewijn naar aanleiding van de conferentie schreef. Dit bevat een analyse van de DTN’s vanaf de eerst verschenen editie in mei 2005 tot en met de laatste editie van november 2015. In de presentatie kwam de woordkeuze in de dreigingsbeelden ter sprake, waarbij gerefereerd werd aan een “worsteling” met veel gebruikte termen die zijn toegepast door de NCTV. Een belangrijke vraag was of de dreiging kwantificeerbaar is en de lading in één woord, momenteel “substantieel”, gedekt kan worden. Een ander aspect dat genoemd werd, was de nadruk op het jihadisme in de dreigingsbeelden, waardoor andere vormen van extremisme of terrorisme enigszins onderbelicht zijn. Gedurende de conferentie werd geregeld gerefereerd aan het essay, dat aan de aanwezigen werd verstrekt en ook in dit magazine, in samengevatte vorm, is opgenomen. De dag werd ingedeeld in drie blokken met elk een eigen invalshoek.



Dick Schoof



Edwin Bakker

### EERSTE BLOK MET PANELDISCUSSIE:

#### IMPACT VAN DE DREIGING

Het eerste blok stond in het teken van de impact van de dreiging. Sinds 9/11 is terrorisme een veelbesproken thema in politiek, media en samenleving. Hoewel de dreiging niet voortdurend hoog was, is deze ook nooit helemaal weg geweest, of toch wel? Het DTN heeft als doel politiek, pers en publiek op objectieve wijze te informeren over de terroristische dreiging. Maar in hoeverre slaagt de NCTV daar ook in?



Paneldiscussie met v.l.n.r. Nourdin El Ouali, Marcel Gelauff, Paul Frissen en Ruben Maes (dagvoorzitter)

In de paneldiscussie met professor Paul Frissen (Universiteit van Tilburg), Marcel Gelauff (NOS Journaal) en Nourdin El Ouali (Gemeenteraadslid in Rotterdam), werden deze en andere vragen behandeld. Ter inleiding liet El Ouali een aangrijpend filmpje zien over hoe terrorisme polarisatie tot gevolg kan hebben en riep op tot meer eenheid in de samenleving. De reactie van Paul Frissen luidde: “We leven gelukkig in een open samenleving. Een basiskenmerk van een open samenleving is dat het heel veel verschillende richtingen heeft. Hier zit juist in termen van veerkracht en weerbaarheid de allergrootste kracht. Hetgeen de overheid verdedigt, is juist de pluraliteit en niet de eenheid”. Gelauff, over de rol van de NOS: “Onze taak als journalisten, zeker als de NOS, een nieuwsorganisatie, is om te laten zien wat er in de samenleving gebeurt. Wat de feiten zijn die zich in de wereld om ons heen afspelen en of wij die relevant vinden. Daar proberen we context, duiding en betekenis aan te geven. Als we het met zijn allen voortdurend over hetzelfde onderwerp hebben, of de politiek het daar voortdurend over heeft, dan zijn wij daar natuurlijk snel een reflectie van”. Over de dreigingsniveaus stelde Gelauff dat je de samenleving er niet mee helpt om ze af te schaffen, omdat de burger daar behoefte aan heeft, maar aangeven dat de dreiging betrekkelijk is. “Je moet het niet verabsoluteren, dat doet de politiek wel. Het is een subjectief begrip, dus je moet er niet over praten als: dit is de waarheid”. Ook belangrijk vindt Gelauff dat vanuit de journalistiek het verschil tussen feiten en politiek aangegeven moet worden. El Ouali geeft aan dat de dreiging invloed op hem heeft en hem angst inboezemt. Hij zegt dat

moslims in toenemende worden gewantrouwd. “De juiste balans tussen gemeenschappelijkheid en diversiteit moet gevonden worden”. Hij is erg sceptisch over hoe die eenheid op dit moment wordt geduid. Hierop meent Paul Frissen een voorbeeld te kunnen herinneren: “Een aantal jaren geleden werd er een brief geschreven richting de Marokkaanse gemeenschap om hen op te roepen iets te zeggen”. Volgens Frissen werd hiermee een verkeerde boodschap gestuurd, “de staat kent alleen Nederlanders en niet-Nederlanders. De staat is in dat opzicht neutraal”. Frissen vond het belangrijk om in de DTN’s duidelijk te vermelden dat het om politiek terrorisme gaat en niet om de geloofsovertuiging.



### TWEDE BLOK: JIHADISTISCHE DREIGING TEGEN HET WESTEN. IS ER EEN WEG NAAR EEN OPLOSSING?

Het tweede blok van de conferentie stond in het teken van de jihadistische dreiging tegen het Westen en de oplossing hiervoor. Uit de voorgaande presentatie en discussie bleek al dat in de dreigingsbeelden terrorisme Nederland van de afgelopen tien jaar de jihadistisch gerelateerde dreiging een constante factor was. In die DTN’s worden ook internationale ontwikkelingen sterk in de gaten gehouden. Onmiskenbaar is jihadistisch terrorisme nu de belangrijkste bron van terroristische dreiging tegen westerse landen. Die dreiging is meer dan tevoren aanwezig na de Arabische Opstanden in het tweede decennium van deze eeuw en de wrede oorlog in Syrië. Duizenden jongeren uit het Westen zijn naar het Midden-Oosten getrokken om zich aan te sluiten bij extremistische bewegingen als Jabhat al-Nusra en ISIS. “Thuisblijvers” vormen jihadistische netwerken en sommigen zijn ontvankelijk voor de oproep in het eigen land een aanslag te plegen. De situatie in het Midden-Oosten beïnvloedt de dreiging tegen het Westen intensief. Zijn er ontwikkelingen in het vooruitzicht die op termijn die dreiging doen afnemen? En hoe kan radicalisering in westerse landen effectief worden voorkomen en bestreden? Wat moeten westerse overheden doen maar ook laten om de situatie in positieve zin te beïnvloeden?



Peter Neumann



De internationale spreker professor Peter Neumann (King's College London) stelde dat ook in de komende decennia jihadisme geen verminderde dreiging zal vormen. Met behulp van sociale media kon hij met zijn onderzoek drie profielen van uitreizigers schetsen. De *eerste*, "defender", wordt geïnspireerd door emotionele (defensieve) uitspraken van islamistische predikers. Een *tweede* type, "the seeker", ziet uitreizen naar een conflictgebied als een avontuurlijk project. En een *derde* profiel was dat van de "follower", voor wie het uitreizen een gevolg is van groepsdruk of het er bij willen horen. Een oplossing voor het tegengaan van uitreizigers en dreiging die deze veroorzaken begint volgens Neumann door de belangen van de omringende landen te uitten en te delen, en overeenstemming van gezamenlijke doelen te bereiken. Maatschappelijke weerbaarheid is daarbij van essentieel belang. Ook met het oog op het tegengaan van polarisatie met maatschappelijke ontwrichting tot gevolg. Het praten met en investeren in jongeren zou radicalisering kunnen helpen tegengaan. "Het ontwrichten van de samenleving is immers een van de terroristische doelen", volgens Neumann. Een vraag uit het publiek naar aanleiding van de uitspraak van Neumann luidde "welke inspanningen zijn er nu daadwerkelijk op lokaal niveau gedaan?" Deze werd door meerdere aanwezigen in het publiek beantwoord. Zo was er bijvoorbeeld een coördinator van een veiligheidshuis die aangaf dat radicalisering een belangrijk thema was en op dit punt met verschillende partijen wordt samengewerkt.

#### TWEDE PANELDISCUSSIE: DE JIHADISTISCHE DREIGING VANUIT EEN GEOPOLITIEK PERSPECTIEF

Als onderdeel van het tweede blok, kwam in de paneldiscussie met name de internationale dimensie aan bod. De sprekers: Rena Netjes (Arabiste), Marcel Kurpershoek (voormalig speciaal gezant voor Syrië) en Mark Singleton (directeur ICCT).

Rena Netjes leidde de tweede paneldiscussie in door vanuit het perspectief van het Midden-Oosten geopolitieke verbanden te analyseren. Netjes: "We hebben het over een westers perspectief. Wat gebeurt er in de Franse wijken? En in de Belgische wijken? En Nederland? Maar de problemen komen toch echt allemaal uit het Midden-Oosten." Netjes concludeerde dat decennialange onderdrukking van repressieve regimes in Irak, Syrië, Egypte en Algerije met westerse steun ten grondslag ligt aan de radicalisering. "En die politieke redenen zijn toch het belangrijkste en die zijn, vind ik, vaak onderbelicht". De westerse invloed op de conflicten in Syrië en Irak werd ook bevestigd door Marcel Kurpershoek. "Als je kijkt naar de grootste terrorist daar, dat is toch het Assad regime. De manier waarop ze handelen, alle protocollen van Genève worden daar gebroken. Grote bombardementen op burgerbevolkingen, gifgas, 12.000 mensen – bij naam geregistreerd door Amnesty International – zijn doodgemarteld en ga zo maar door. De lijst is ontzettend lang. Dat daar radicalisering uit voort komt, als ze niet worden geholpen, dan krijg je natuurlijk een geweldige voedingsbodem voor extremisme, wat terrorisme oproept". Kurpershoek, die het vervolgens vanuit de regio bekijkt, ziet drie dingen: "Ten eerste, een humanitaire ramp met 300.000 doden. Eigenlijk heeft het Westen daar niets tegenover gesteld. Het tweede is, de instorting van twee staten en daardoor een opvulling van een vacuüm door problemen. Het derde, is de politieke oplossing die uit twee elementen bestaat: Syrië kan



Tweede paneldiscussie met v.l.n.r. Mark Singleton, Rena Netjes, Ruben Maes en Marcel Kurpershoek

niet weer een land worden waar mensen normaal kunnen leven zolang het Assad-regime er zit. En het tweede, wat niet mag, is dat daarvoor in de plaats een jihadistisch regime komt". Er zal dus volgens Kurpershoek "iets moeten komen in de vorm van een VN-troepenmacht en die moet daar op de grond de orde herstellen". Mark Singleton sloot de discussie af met de constatering dat het jihadistisch fenomeen de komende jaren actueel zou blijven. Een bijdrage aan de oplossing op lokaal niveau is volgens Singleton dat het historisch besef van de Nederlandse samenleving moet groeien om de integratie te bevorderen.

#### VISIE OP DE TOEKOMST

Terugblikkend op tien jaar dreigingsbeelden en kijkend naar de toekomst blijkt de dreiging van jihadistisch terrorisme een constante factor; iets waar veel experts het over eens waren. De vraag werd gesteld of over tien jaar, in DTN80 de dreiging nog hetzelfde zou zijn qua vorm en aard? Of zijn er in 2025 nieuwe dreigingen? DTN60 over vijf jaar en DTN80 over tien jaar zal geen spiegel zijn van DTN40. Er zijn geopolitieke ontwikkelingen, technologische uitvindingen en ecologische veranderingen die de wereld modifieren. Geeft de kennis van de ontwikkelingen in terroristische dreiging in de afgelopen decennia enig houvast om daar uitspraken over te doen?

#### DERDE BLOK: GROTERE ROL VOOR TECHNOLOGIE

Een inzicht in deze kwestie werd geboden in het *derde* blok door Petter Nesser (senior researcher aan het Norwegian Defence Research Establishment), die aan de hand van zijn onderzoek een aantal voorspellingen deed. Allereerst is volgens Nesser de verleiding groot om een toekomst te zien met meer terrorisme. De afgelopen tien jaar heeft onderzoek onder andere een opvallende constatering opgeleverd over de werkwijze van terroristen. Deze blijkt weinig van aard en vorm te zijn veranderd. Daarnaast schetst Nesser net als Neumann profiel van de uitreiziger. Dit is naar zijn inzicht een ondernemend type met ambities om voor een ideologie



te strijden en hierbij ook niet schroomt om anderen warm te maken voor de strijd. Ook erkende Nesser dat ISIS een indrukwekkende propagandamachine heeft. Hij voorziet ook een grotere rol voor technologie in combinatie met terrorisme als mogelijke trend. Tot slot geeft Nesser aan dat preventie op lokaal niveau van groot belang is om radicalisering tegen te gaan.

### FACEBOOK PAGINA "NIET MIJN ISLAM"

Aan het einde van de dag werd een sociaal initiatief gepresenteerd door Naime Ajouaau, mede-oprichtster van de Facebookpagina "Niet Mijn Islam". De oprichters van het initiatief accepteerden niet dat hun geloof "gekaapt werd door gekken die mensen van hun leven te beroven".



Ze wilden zich uitspreken tegen de ideeën en de daden van extremisten, die uit naam van de Islam wandaden verrichtten. De spreker gaf ook aan dat moslims een eigen verantwoordelijkheid hebben, dat je "oogst wat je zaait" en dat als je meedoet er ook kansen en mogelijkheden voor jou in deze samenleving zijn. De Facebookpagina gaf de mogelijkheid voor mensen hun ervaringen en gevoelens te delen. Dit resulteerde in vele dialogen op de pagina, waarna ook een fysieke bijeenkomst heeft plaatsgevonden waar de dialoog werd voortgezet.

### MOGELIJK DE KOMENDE 40 DTN'S NOG VAST AAN JIHADISTISCH TERRORISME

In de speech geschreven door professor Beatrice De Graaf (Universiteit Utrecht) werd aangegeven dat trends zoals social media in de laatste jaren al veel invloed hebben gehad op de manier waarop terroristen jongeren bereiken. Ze gaf aan dat er een zogenaamde macht van incidenten heerst. Een goed voorbeeld zijn de aanslagen op 11 maart 2004 in Madrid, die aanleiding

vormden voor de oprichting van de NCTV. Dit voorbeeld werd genoemd om aan te geven dat gebeurtenissen trends kunnen breken of ombuigen. Details en vorm van toekomstige dreigingen zijn daarom moeilijk te voorspellen. De Graaf doet toch een voorspelling en zegt dat we mogelijk de komende 40 DTN's nog vast zitten aan jihadistisch terrorisme. Ze stelde ook dat geschiedenis ons leert dat naarmate de weerbaarheid vanuit de gemeenschap toeneemt, de voedingsbodem voor terrorisme verminderde.

### "WHO'S AFRAID OF RED, YELLOW AND BLUE?"

Afdelingshoofd Terrorismen en Extremisme, Directie Analyse en Strategie, Paul Abels (NCTV) presenteerde zijn visie op de toekomst met behulp van het schilderij "Who's Afraid of Red, Yellow and Blue?" van Barnett Newman (1970). Abels gaf aan dat links-terrorisme, gekenmerkt door de kleur rood, in de 70'er jaren het dreigingsbeeld terrorisme in Nederland domineerde. Jihadistisch terrorisme was toen nog niet aan de orde in Nederland. Ook hij erkende dat het lastig blijft om de dreiging van terrorisme op langere termijn in te schatten. Abels illustreert dat de voornaamste dreiging een groene is, verwijzend naar het jihadisme en de kleur van de islam. Overigens, lijkt het Abels meer dan reëel dat jihadistisch terrorisme een dreiging blijft vormen. Het einde van het kalifaat van ISIS, voorziet hij dankzij de militaire inzet van een internationale coalitie. Verder, voorziet hij een toename van de dreiging rond milieuvraagstukken. Hij gaf deze potentiële vorm van terrorisme de kleur blauw. Een andere ontwikkeling die van groot belang kan zijn is volgens Abels de individualisering van de samenleving. Dit ondermijnt de weerstand tegen terrorisme en kan een toename van gewelddadige eenlingen tot gevolg hebben.

### AFSLUITEND PANEL: REFLECTIE OP DE OPBRENGST VAN DE DAG

De hoofden van belangrijke partners van het NCTV waren ook aanwezig op de conferentie. Rob Bertholee (directeur-generaal van de AIVD), schout-bij-nacht Pieter Bindt (directeur van de MIVD), Ruud Bik (plv. korpschef Nationale Politie) en Piet de Klerk (speciaal gezant voor Terrorismebestrijding van het Ministerie van Buitenlandse Zaken) reflecteerden op de opbrengst van de dag. Bertholee feliciteerde de NCTV met tien jaar DTN. Hij gaf aan dat het filmpje van El Ouali erg veel indruk op hem had gemaakt omdat het indringend laat zien dat polarisatie van de samenleving een valkuil kan zijn. Bindt concludeerde dat interne en externe veiligheid tegenwoordig buitengewoon met elkaar vervlochten zijn. Hij maakte zich grote zorgen over de situatie in het Midden-Oosten en voorzag dat het generaties gaat duren tot die regio weer opgebouwd is. Hij gaf tevens aan dat internationale steun geboden zou moeten worden. Dit werd beaamd door De Klerk, die tevens concludeerde dat door die vervlechting de complexiteit van terrorismedreiging vergroot wordt. Ook voegde De Klerk toe dat de overheid zijn verantwoordelijkheid moet nemen om te verhinderen dat jongeren daadwerkelijk uitreizen. Bik vond het belangrijk dat de politie en met name de wijkagenten inspelen op bepaalde spanningen in de maatschappij. Bik: "Voor de politie, en met name voor de bijna 3500 wijkagenten en 150 teamchefs *core business* is om die spanning te verminderen, in de gaten te houden wat er in die wijken speelt,





Afsluitende paneldiscussie met v.l.n.r. Ruud Bik, Rob Bertholee, Ruben Maes, Pieter Bindt en Piet de Klerk

ook in te spelen op potentiële uitreizigers en de familie die daar omheen zit”. Ze moeten dan ook voldoende opgeleid worden om deze taak naar behoren te kunnen vervullen, iets waar bij de Nationale Politie volgens Bik nog veel vooruitgang geboekt kan worden. Het DTN zorgt voor een gezamenlijk beeld voor de uitvoerende diensten, aldus Bindt. Bertholee gaf aan dat er mogelijk een verandering in het DTN zou kunnen worden aangebracht. Hij droeg het idee aan om niet alleen een dreigingsniveau te bepalen, maar ook aan te geven in welke richting de dreiging zich zal ontwikkelen. Bik bevestigde de behoefte aan meer duidelijkheid en stelde voor om naast het DTN een scenario-ontwikkeling van de toekomst uit te geven die zou kunnen dienen als een strategische verkenning voor de veiligheidsdiensten.

#### AFSLUITING DICK SCHOOF

Dick Schoof was blij met de constatering tijdens de conferentie dat het DTN wordt gezien als een document van grote waarde, kwaliteit en consistentie. In een wereld waarin veel verandering plaatsvindt in een geopolitieke setting en internationale veranderingen heeft

het DTN zich bewezen als stabiel instrument. Schoof gaf aan open te staan voor tijdens de conferentie genoemde suggesties omtrent het dreigingsbeeld. Vooral het idee van “richting” en “scenario’s” hier leken hem waardevol om verdere aandacht aan te besteden. Verder benadrukte Dick Schoof de essentiële rol van zorgvuldig omgaan met bewoordingen in het dreigingsbeeld, een onderwerp dat werd belicht in de presentatie van professor Bakker. Samenvattend stelde Schoof dat het DTN niet het wereldprobleem in zijn totaliteit moet beschrijven. Hiermee doelde de coördinator op de sterke internationale focus in het dreigingsbeeld terrorisme Nederland. Uitgangspunt van het DTN zou de dreiging van terrorisme in relatie tot onze nationale veiligheid moeten zijn. Ten slotte benadrukte Schoof dat er in de afgelopen jaren enorme vooruitgang is geboekt in de onderbouwing van het dreigingsbeeld en duiding van de dreiging. Ook in de toekomst blijft het DTN van essentiële waarde. Schoof sloot de dag met de conclusie: “De analyse staat en is voor de toekomst een uitstekende basis om mee verder te gaan.”

Foto's: Paul Voorham

# De toekomst van jihadistisch terrorisme in Europa



IS of Islamitische Staat is een terroristische organisatie om rekening mee te houden. IS beschikt over grondgebied, geld, militaire capaciteit en telt talloze Europese strijders in zijn gelederen. En zoals blijkt uit de videoclip, heeft de organisatie een krachtige propagandamachine en maakt zij geen geheim van haar intentie de coalitie aan te vallen.

■ **Petter Nesser**

Norwegian Defence Research Establishment (FFI)

Met deze kennis en de aanvallen in Parijs nog vers in het geheugen is het erg verleidelijk een toekomstbeeld te schetsen met steeds spectaculairdere manifestaties van jihadistisch terrorisme in Europa, waarbij urban guerilla-tactieken worden gecombineerd met solistisch terrorisme en gebruik wordt gemaakt van nieuwe wapens en tactieken. Bij pogingen ons een beeld te vormen van toekomstige dreigingen, neigen we er vaak toe de recentste aanvallen te zien als bewijs van een verschuiving naar een nieuwe trend. Ik wil daar graag tegen waarschuwen.

In mijn boek "Islamist terrorism in Europe, A History" (Hurst/Oxford University Press, 2015)<sup>1</sup> beschrijf ik 20 jaar aan jihadisme in Europa (1994-2015). Ik heb daarvoor informatie verzameld over 151 terroristische plannen en er daar ruim 40 van nader onderzocht. Ik heb de biografieën van terroristen bestudeerd, hoe ze geradicaliseerd zijn geraakt en hoe ze hun krachten gingen bundelen voor aanvallen namens groeperingen in conflictgebieden. Ook heb ik onderzocht hoe ze te werk gaan. Wat me daarbij opviel is, hoe weinig er feitelijk is veranderd. De rekrutering verloopt bijvoorbeeld lang niet zo virtueel als vaak wordt aangenomen. En de aanvallen blijven relatief *low tech*.

Ik heb geconstateerd dat jihadistisch terrorisme in Europa ontstaat via een ingewikkeld samenspel tussen lokale extremistische netwerken en groeperingen in conflictgebieden. De plegers maken deel uit van één transnationaal en zich voortdurend ontwikkelend netwerk. De basis van het netwerk lag primair in het VK en (West-)Europa en breidde zich uit naar de periferie, waaronder Scandinavië. Plannen zijn qua tijd en plaats verbonden via de betrokken personen.

De cruciale factor voor het ontstaan van terroristische cellen, is een speciale categorie terroristen die ik aanduid als "entrepreneurs". Zij vormen een minderheid binnen de netwerken, maar zijn meestal vindingrijk en hangen vaak een bepaalde ideologie aan.

Entrepreneurs knopen contacten aan met "losers" en dolende figuren onder Europese moslims, slagen erin hen politiek bewust te maken en uiteindelijk te rekruteren als pionnen voor groepen als al-Qaida en IS.

De omstandigheden zijn veranderd, maar de Europese jihadistische netwerken zijn intact gebleven. Er zijn in de hele regio netwerkhub met verschillende settings ontstaan - niet alleen in achterstandswijken, maar ook op universiteiten en zowel in de hoofdsteden als op het platteland en dat geldt zelfs voor de Scandinavische verzorgingsstaten.

Dat wekte bij mij de indruk dat de netwerken grotendeels uit zichzelf ontstaan zonder dat er daarvoor een directe maatschappelijke oorzaak valt aan te wijzen. De hubs ontstaan rond een kritisch aantal entrepreneurs met voldoende status, ervaring en contacten. De meeste entrepreneurs hebben een verleden als buitenlands strijder.

Kijkend naar de *modus operandi*, zag ik dat de meeste jihadistische operaties in Europa tussen 1990 en het begin van het tweede millennium gepaard gingen met bomaanslagen om de Europeanen te dwingen zich afzijdig te houden van de gewapende conflicten in de moslimwereld (bijvoorbeeld Algerije, en Irak).

Na verloop van tijd was er steeds vaker sprake van kleinschaliger aanslagen door individuele extremisten met lossere banden met georganiseerde netwerken. Zij waren meestal gericht op soft targets van vooral symbolische waarde (bijvoorbeeld soldaten, politieagenten, Joden of cartoonisten die Mohammed hadden afgebeeld).

Toch vallen er geen grote verschuivingen waar te nemen in de patronen van de aanslagen. Het feit dat de aanslagen kleiner en eenvoudiger werden, bewijst veeleer dat al-Qaida in het nauw zat en moest overstappen op gedecentraliseerd terrorisme om het mondiale dreigingsniveau te onderhouden. En toch betekenen die kleinschaliger symbolische aanslagen niet dat al-Qaida en aanverwanten de ambitie van grote aanvallen hebben afgezworen.

<sup>1</sup> Verkrijgbaar via <http://www.hurstpublishers.com/book/islamist-terrorism-in-europe/> en <http://www.amazon.co.uk/Islamist-Terrorism-Europe-Petter-Nesser/dp/1849044058>





© Paul Voorham

Tussen 2008 en 2015 waren er ten minste acht plannen voor aanvallen van het kaliber van die in Parijs in november vorig jaar. Bij vijf daarvan was er een verband met aan al-Qaida gelieerde netwerken en bij drie ervan was sprake van banden met IS.

Het nieuwe aan de aanvallen in Parijs was dat ze slaagden. Een belangrijke reden daarvoor is dat de Europese veiligheidsdiensten kampen met capaciteitsproblemen. De 5000 Europese buitenlandse strijders in het Midden-Oosten en de groeiende vluchtelingenstromen zijn uitdagingen.

Tot aan het uitbreken van de oorlogen na de Arabische Lente kon zo'n 80% van de jihadistische plannen in Europa verijdeld worden of mislukten ze vanwege de incompetentie van de terroristen zelf. Vandaag de dag slagen er meer plannen.

Weliswaar stapte slechts een minderheid van de buitenlandse islamistische strijders over naar het internationaal terrorisme<sup>2</sup>. Dat verschaft status en draagt ertoe bij dat ze zelf uitgroeien tot entrepreneur na terugkeer in hun vaderland.

De conflicten in het Midden-Oosten zullen nog lange tijd voortduren. Het percentage buitenlandse strijders kan wellicht dalen, maar hun aantallen uit het verleden vallen volledig in het niet bij het huidige Europese contingent. Ook de vluchtelingenstromen zullen aanhouden.

Als de geschiedenis ons iets leert, is het wel dat de jihadistische dreiging voor Europa de komende tien jaar niet fundamenteel zal veranderen. Er zullen wel geleidelijke veranderingen optreden

<sup>2</sup> Zie Th. Hegghammer, 'Should I Stay or Should I Go? Explaining Variation in Western Jihadists' Choice between Domestic and Foreign Fighting,' *American Political Science Review* 107, no. 01 (2013), 1-15.

onder invloed van de dynamiek binnen de netwerken zelf, de conflicten in het Midden-Oosten, migratie en de technologische ontwikkelingen.

Het aantal aanslagen zal waarschijnlijk toenemen en er zullen meer actoren bij betrokken zijn. Er zullen waarschijnlijk meer aanslagen plaatsvinden met een paramilitair, guerilla-achtig karakter. We kunnen niet uitsluiten dat er pogingen gedaan zullen worden tot aanslagen met chemische wapens. Maar die zijn lastig in het gebruik. Bovendien leveren andere vormen van geweld vergelijkbare resultaten op tegen lagere kosten.

De aanvallers zullen waarschijnlijk nieuwe technologieën gaan gebruiken, zoals drones. Er zijn reeds amateuristische plannen aangetroffen op dit gebied. We moeten erop rekenen dat de terroristen voor maximaal effect zullen trachten hun aanvallen live via de media te verspreiden en daarmee het werk van beleidsmakers en hulpverleners te bemoeilijken.

De keuze van doelwitten zou een sectarischer dimensie kunnen krijgen (sjiitisch - soennitisch). Radicalisering over en weer kan een groot aantal incidenten in de hand werken waarbij islamisten anti-islamitische extremisten aanvallen en vice versa. Daar zijn al voorbeelden van geweest.

Tenzij het toezicht op de sociale media verscherpt wordt, kunnen deze effectiever worden ingezet voor de rekrutering. Maar tot dusver geven terroristen de voorkeur aan persoonlijke contacten. Al het gereis naar de conflictgebieden en de grensoverschrijdende bewegingen van extremisten binnen Europa wijzen daarop.

De sociale media hebben zonder meer aan belang gewonnen bij de radicaliseringsprocessen en zijn handige instrumenten voor entrepreneurs waarmee ze losers en dolende figuren kunnen manipuleren.

Zoals Marc Sageman al stelde tijdens een conferentie die ik jaren geleden bijwoonde, zijn online contacten voor bepaalde mensen intiemer dan ontmoetingen in het echte leven, omdat een aantal barrières wegvalt door de anonimiteit en fysieke afstand.

Indien de verspreiding van propaganda en rekrutering via cyberspace de komende jaren niets in de weg gelegd wordt, is het heel wel denkbaar dat er in 2025 veel meer terroristische aanslagen worden gepleegd door labiele personen met vage extremistische contacten dan tot dusver. In dat geval zal van "lone wolves" - die nu nog grotendeels tot de mythe behoren - in de toekomst veel vaker sprake zijn.

# DTN – tien jaar vooruit



In tien jaar tijd kan er veel gebeuren. Trends, golven, generaties en technologieën komen meestal niet uit de lucht vallen. Dat zijn ook niet de ontwikkelingen die het ons verhinderen om de hoek van de tijd te kijken. Hoewel, social media is wel heel onverwachts en snel tot wasdom gekomen. Waar Al Qaeda in 2001 nog per jeep door de woestijn met videobanden moest leuren om lokale televisiestations bereid te vinden de tapes via Al Jazeera de ether in te sturen, daar is elke IS-strijder een wandelende eigen broadcasting company. En waar het informatiemonopolie in de jaren negentig en zelfs na 2002 en 2004, na de moord op Pim Fortuyn en Theo van Gogh nog redelijk stevig bij de autoriteiten lag, daar heeft twitter de “wisdom of the crowd” een hele nieuwe dimensie gegeven. Dat is allemaal waar.



■ **Beatrice de Graaf**  
Hoogleraar *Geschiedenis Internationale Betrekkingen*, Universiteit Utrecht

Toch sprak een beroemd politicus, volgens mij was het Churchill, ooit de terechte woorden: “the only thing politicians should really be afraid of is incidents, my dear, incidents”.

Als een historicus maak ik graag uitstapjes naar de sociale wetenschappen, de politicologie of het recht. En soms zelfs de psychologie. Voor trends, modellen en methoden is daar meer te halen dan bij historici die gewoon het eigen gezonde verstand gebruiken. Waarschijnlijk worden de diensten daarom dan ook bevolkt door zoveel historici. Daar heb je toch uiteindelijk het meeste aan. Er is nog een andere reden waarom historici zo veel beter in staat zijn de loop van de geschiedenis te duiden en te indiceren: de macht van incidenten. Denk aan 28 juni 1914. Denk aan de hete oktoberdagen in 1962, denk aan 11 september 2001. De macht van liminale momenten is onvoorstelbaar groot. De aanslagen in Madrid, 11 maart 2004, waren de trigger tot de oprichting van de NCTV, tot die tijd nog zo’n moeizaam bureaucratisch proces. De 13<sup>e</sup> november 2015 zal ook ons denken over terrorisme, ons veiligheidsbeleid, in ieder geval dat van Frankrijk, maar ook de oorlog in Syrië en hier fundamenteel veranderen.

Daarom is het ook zo moeilijk om om de hoek te kijken. Wat als er hier een Anders Breivik opstaat, of als er een soortgelijke aanslag als die op Henriette Reker door een Pegida-aanhanger op een van onze regeringsleiders wordt gepleegd? Of als hier wél een jihadistische aanslag met succes wordt volbracht?

Toch, tien jaar geleden voorspelde de DTN al dat Jihadisme één van de grote dreigingen zou zijn. Maar of dat *homegrown*, *leaderless*, *leaderled* was, of dat vooral een dreiging naar de regio toe was, of vanuit de regio naar Europe terug, via terugkeerders? Dat was niet voorzien. Die details zijn niet vanachter het koffiedikgordijn tevoorschijn te toveren.

Ik sluit af met een paar voorspellingen. Die doe ik als historicus, die welbekend vooral bezig zijn met het voorspellen van de laatste veldslag, maar ik doe ze met overtuiging.

De eerste voorspelling heeft betrekking op de relevantie van de correlatie tussen oorlogstonelen en terrorisme. Het hoeft eigenlijk geen verder betoog, maar één van de meest duidelijke verbanden is die tussen verhoogde kinetische activiteiten, de aanwezigheid van vuurwapens, het wegvallen van bestaande structuren van orde en gezag enerzijds (het verlagen van de geweldsdrempel) en het toenemen van terroristische aanslagen anderzijds. De beroemde XXX-kaart laat het zien: Syrië, Irak, Afghanistan, Jemen (die vergeten oorlog!). Een oorlog duurt minimaal tien jaar voordat er weer een mate van internationale controle en beheersing via de opbouw van nationaal gezag en internationale interventies is gerealiseerd. Denk aan Afghanistan van 1979-1989, en van 2003-2013. Denk aan Irak vanaf 2003. Dus wanneer we de huidige oorlog tegen IS in 2013 laten beginnen, zitten er we nog zo’n 40 DTN’s aan vast. En daarmee ook aan alle onverwachte dynamieken en uitstralende veiligheidsrisico’s, aan de aantrekkingskracht van het “theatre of war” voor Europese jihadisten, aan de overtuiging dat de slachtofferrol van de Umma is gerechtvaardigd.

De tweede voorspelling heeft betrekking op de irrelevantie van het verbieden van ideologieën. Noch het verbod op anarchisme en het vervolgen van voortvluchtige anarchisten in de 19<sup>e</sup> eeuw, noch het verbod op fascisme en communisme, of op separatisme heeft de RAF, de BR, de IRA, de ETA en de Republikaner ervan weerhouden vanuit de ondergrondse de meest gruwelijke aanslagen te plegen. Integendeel. Naarmate de weerbaarheid vanuit de eigen ideologische/etnische/nationale/religieuze gemeenschap tegen terrorisme toenam, nam de voedingsbodem en de kracht van het aantrekken van nieuwe rekruten af. En die weerbaarheid moet worden gevoed, beschermd, door dialoog, door het bieden van enige politieke ruimte en zorgvuldige controle. Een verbod op salafisme, is zo al niet volledig onhaalbaar, ook op de korte en middellange termijn een extra veiligheidsrisico. Het slaat de bodem onder de dialoog met radicale en salafistische voorlieden vandaan, voedt injustice frames en drijft een hele beweging ondergronds, met alle nare dynamieken van dien.



De derde voorspelling heeft betrekking op de DTN zelf. Ik voorspel u dat de afwezigheid van de DTN de komende tien jaar ook een aantal interessante consequenties en effecten heeft. Ten eerste zullen een aantal ministeries opgelucht adem halen. Het ministerie van BuZa mag zelf weer bepalen waar het veilig of onveilig is. De AIVD hoeft niet bang te zijn dat de NCTV de informatiepositie weggeeft en mag zelf op de feiten blijven zitten. Ze houdt haar duidingsmacht.

De Tweede Kamer zal daarentegen geïrriteerd zijn. Het nationale spel van het ingetrokken paspoort-turven, vrijgesproken dan wel veroordeelde Syriëgangers beklagen houdt dan op. Ook onderzoekers zullen op hun neus kijken. Waar de AIVD altijd zo zuinig met voetnoten omspringt als de Putter met krenten in de karnemelk-pap, daar grossiert de NCTV in heerlijke terzijdes, citaties en sappige details.

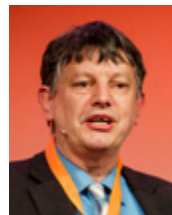
Zal de afwezigheid van DTN's ons land veiliger maken? Ik vrees van niet. De sectoren, de gemeentes smachten naar informatie. De achterstand die gemeentes oplopen doordat ze niet social media en andere kanalen van 24/7 horror en terror bij kunnen houden, lopen ze in via deze DTN's. De DTN's zijn niet voor het grote publiek, ook eigenlijk niet voor de Kamer. Ze zijn er om anticyclisch te waarschuwen, af te remmen, of juist te alerteren. Dat is een moeilijke, moeizame, ondankbare maar vooral ook moedige rol, die het waard is om gekoesterd te worden. In tijden van informatieovervloed, van informatieverzadiging, is het niet het detail, het feit, maar de show, het drama dat de aandacht trekt. Om daar een structurele kracht van ontdramatisering tegenover te stellen, een instrument dat nuchter houvast en context biedt, dat is onovertroffen en van groot belang. Dus, houdt de DTN's zo lang, zo gedetailleerd en vooral zo saai mogelijk. Dat komt de onvermijdelijke performativiteit ten goede, en houdt de Kamerleden en ministers op koers.

## Terrorisme van de toekomst

Met deze conferentie kijken we terug op tien jaar terroristische dreiging, zoals die is geschetst in veertig opeenvolgende DTN's. Als aanvoerder van het "prognostic team" dat verantwoordelijk is voor deze productie en als bedenker van de systematiek, is mij gevraagd de blik nu eens verder vooruit te werpen. Hoe zou het dreigingsbeeld er in 2025 uitzien? Wat zouden de bepalende thema's en factoren zijn die kleur zullen geven aan DTN80? En of ik dan zo vriendelijk zou willen zijn om mijn verhaal te illustreren aan de hand van één beeld. Toen ik nadacht over deze vraag kwam bij mij onmiddellijk het beroemde en beruchte schilderij *Who's Afraid of Red, Yellow and Blue* van de Amerikaanse kunstenaar Barnett Newman op het netvlies.

Zoals u weet is dit doek in 1986 door een – wat wij nu zouden noemen – gewelddadige eenling – met een stanleyes bewerkt. Vervolgens ontstond een grote rel omdat restaurator Goldreyer vier jaar de tijd nam om grof gezegd naar de Gamma te lopen voor drie rollers en goedkope verf en het daarna simpel over te sausen.

Graag zou ik voor deze bijzondere gelegenheid het doek nog een keer op deze wijze onder handen nemen en het de nieuwe titel *Who's Afraid of Red, Yellow, Blue and Green* meegeven. Met deze variatie op het schilderij van Newman wordt wat mij betreft de ontwikkeling van de dreiging ingekleurd, zoals ik die in mijn ruim dertigjarige loopbaan in de wereld van het contraterorisme voorbij heb zien komen. Ik begon in de nadagen van de Koude Oorlog, toen het rode gevaar nog allesoverheersend was, ook op CT, met de steun van communistische landen aan vele terroristische groepen. Na de val van de Muur



### ■ Paul H.A.M. Abels

Plv. directeur Analyse en Strategie/  
Hoofd afd. Terrorisme & Extremisme, NCTV



*Who's Afraid of Red, Yellow and Blue*, geschilderd door Barnett Newman

leek de dreiging een tijdlang geel gekleurd te zijn, omdat analisten grote risico's onderkenden in de snel groeiende economische reus China. Even leek ook de milieubeweging te radicaliseren, maar gelukkig is deze blauwe dreiging zeer beperkt gebleven. Maar vanaf het begin van deze eeuw is het groen van de islam allesoverheersend in het dreigingsbeeld. Ik had ook voor zwart kunnen kiezen, maar dan zou het doek van Newman teveel lijken op de vlag van ISIS. Natuurlijk heeft jihadisme alles met de islam te maken, maar het is wel een geperverteerde vorm van deze religie; een gewelddadige sekte.

Als we nu de blik vooruit richten en ons afvragen wat de overheersende kleur van de dreiging zal zijn in DTN80, dan zal menigeen denken dat die ook dan nog steeds groen zal zijn. Maar is dat wel zo? Als inlichtingenanalisten zijn wij gepokt en gemazeld in het



koffiedikkijken. Hoe moeilijk dat ook is, van ons wordt gevraagd prognostisch aan te geven wat de kans op aanslagen is, wie een mogelijk doelwit zullen zijn en welke modus operandi daarbij gebruikt zullen worden. Wij doen dat op basis van snippers inlichtingeninformatie, open bronnen, historische gegevens, parallelen in het buitenland en parallelen in het verleden, kennis van modus operandi en in jaren opgebouwde expertise. Dus wij zouden als geen ander in staat moeten zijn iets zinnigs te zeggen over de ontwikkelingsrichting van de dreiging voor de komende tien jaar. Ik doe dan ook een poging, maar u kunt mij er te zijner tijd niet meer ambtelijk op afrekenen. Ik ben dan namelijk net met pensioen, als de overheid ten minste niet weer tussentijds gaat morrelen aan mijn vooruitzichten. En als wij tegen die tijd ook eindelijk verlost zullen zijn van de terreur van het woord terreur en alleen nog over terrorisme zullen spreken, ben ik al tevreden.

Met het huidige dreigingsbeeld als vertrekpunt is de kans inderdaad meer dan reëel dat het jihadisme in 2025 wereldwijd nog steeds een voornamelijk terroristische dreiging vormt. Het staat echter lang niet vast dat dit in de gedaante van ISIS zal zijn; vijf jaar geleden dacht niemand nog aan Syrië als voornaamste bronland van terrorisme. De vastberadenheid van de internationale coalitie om het zogenaamde kalifaat met wortel en tak uit te roeien kan er zeker toe leiden dat het van de kaart wordt geveegd. Maar daarmee is de jihadistische dreiging in en tegen het Westen niet weggenomen. Sterker nog: die zal misschien nog groter zijn geworden als westerse overheden er niet in slagen de jihadisten met een intelligente en geloofwaardige strategie ook ideologisch de wind uit de zeilen te nemen.

Door de inmiddels sterk gegroeide angst voor en afkeer van de in naam van de islam gepleegde terroristische misdaden enerzijds en de door de Golfstaten aangejaagde fundamentalisering van moslims in de diaspora anderzijds, staan de maatschappelijke verhoudingen ook in Nederland sterk onder druk. De polarisatie tussen bevolkingsgroepen zal ook de komende jaren een belangrijke risicofactor vormen voor radicalisering; niet alleen onder moslims, maar ook aan de extreemrechtse – en in reactie daarop de extreem-linkse – zijde van het politieke spectrum. Het toenemende isolement van moslimgemeenschappen in Nederland zal de ontvankelijkheid van individuele moslims voor radicale ideologieën en oplossingen vergroten. Tegelijk kan de angst voor de islam bij sommige autochtonen ook doorslaan in toenemende geweldsbereidheid. Zeker is dat een onverhoopt ernstig geweldsincident in Nederland het dreigingsbeeld op dit vlak nog zorgelijker zal maken.

Verder leeft Nederland niet in een cocon. Zoals bij de oorlog in Syrië bleek, kan zo'n buitenlandse ontwikkeling ook binnenslands een sterke katalysator zijn voor radicaliseringsprocessen. Het is niet te gewaagd te voorspellen dat het Palestijns-Israëliësch conflict in de komende tien jaar weer situaties zal kennen, die de gemoederen ook hier in Nederland zullen verhitten, met alle veiligheidsrisico's van dien. Verder is het nog maar de vraag of Marokko, het herkomstland van de meeste jihadisten uit Nederland, stabiel zal blijven in de storm van onrust die het Midden-Oosten teistert. Dat

de economische ontwikkeling bij dit alles ook een niet te verwaarlozen factor zal zijn voor de dreigingsontwikkeling, behoeft voor dit gezelschap van experts geen nader betoog.



Ik voorspel dat de dreiging van groen de komende jaren onvermijdelijk vermengd zal raken met een nu wel reële blauwe dreiging. Het milieu lijkt veel sneller te veranderen dan tot voor kort in de meest sombere scenario's werd geschetst. De opwarming van de aarde, de klimaatsverandering en de stijging van de zeespiegel beginnen aan den lijve voelbaar te worden en daarmee groeit de noodzaak tot harde politieke keuzes. Zowel het talmen van overheden, als de afkeer van concrete maatregelen kan een bron zijn voor radicalisering van groepen en personen en daarmee uiteindelijk ook voor politiek geweld en terrorisme. Een versnelde afname van de afhankelijkheid van olie kan op CT-vlak overigens ook een positieve uitwerking hebben, aangezien de oliedollars dan in mindere mate beschikbaar zullen zijn voor radicaalislamitische groepen.

De meest zorgelijke ontwikkeling op het vlak van terroristisch geweld doet zich echter niet in een ver buitenland voor, maar heel dichtbij. De individualisering die onze samenleving kenmerkt, heeft ook directe gevolgen voor onze veiligheid. Sociale verbanden en structuren, die in het verleden barrières opwierpen en interventies mogelijk maakten tegen radicalisering, functioneren niet of nauwelijks meer. De mens wil voor zijn eigen geluk en levensdoel steeds minder afhankelijk zijn van anderen en maakt zelf wel uit wat goed voor hem is. Dat geldt ook voor mensen die denken dat zij hun doel alleen met geweld kunnen bereiken. Vroeger zochten zij dan medestanders, om gezamenlijk acties te beramen. Tegenwoordig zien wij steeds vaker dat zij als eenling een strijd willen voeren, soms zelfs een terroristische strijd. Dan spreken wij in ons jargon van Potentieel Gewelddadige Eenlingen – en sinds kort als een verbijzondering daarvan zelfs pleonastisch van Potentieel Gewelddadige Jihadistische Eenlingen. Hun acties zou je – als je alle gruwelijke kanten ervan met een verfronter uitwist – zelfs kunnen vatten onder de definitie van Kunst, zoals ik die op de middelbare school geleerd heb: als de allerindividueelste expressie van de allerindividueelste emotie.

En dan zijn we weer bij Newman en zijn schilderij. Zijn werk werd niet alleen in Amsterdam, maar ook op andere plekken op de wereld met geweld aangevallen. Dit laat zien dat angst geweld oproept. Angst is dus een slechte raadgever, ook als het gaat om terrorismebestrijding. Beter is het om dreigingen zakelijk in kaart te blijven brengen en de risico's rationeel te onderkennen en aan te pakken. Waar het kan met een spreekwoordelijk verfronter, waar het moet met meer ingrijpende restauratiemiddelen. Dat is waar wij met het DTN elke drie maanden ook in de komende tien jaar weer de inhoudelijke basis voor hopen te leggen.



# Zijn we in Nederland voorbereid op een aanslag?

Ongeveer een jaar geleden startten wij vanuit de NCTV een gesprek met partnerorganisaties om te praten over de voorbereidingen op een terroristische aanslag. Doel was om te kijken of eenieders voorbereidingen aansluiten op de dreiging waar we momenteel voor staan. Aan tafel zaten aanvankelijk politie, defensie, KMar en AIVD. Later sloten ook veiligheidsregio's, LOCC, OM en vertegenwoordigers van de vier grote steden aan. Dat laatste gebeurde vanuit het besef dat een aanslag altijd primair een lokale aangelegenheid is. Lokaal is immers "aan zet" voor onder andere de directe crisisrespons, de hulpverlening aan slachtoffers en eventueel lokale veiligheidsmaatregelen. Nationale partners gaan over zaken als het dreigingsniveau, landelijke veiligheidsmaatregelen, afstemming van communicatie van het kabinet en organisatie en afstemming tussen alle betrokken partijen.



■ **Annemiek Nelis**  
Directeur Bewaking, Beveiliging,  
Burgerluchtvaart, NCTV

De vergaderingen van ons gezelschap vonden plaats in een zaal die vernoemd was naar Ken Livingstone, de Londense burgemeester die na de aanslagen in Londen in 2005 onder andere indruk maakte door zijn toespraken. Ons overleg heette al gauw het *Livingstone*-overleg.

Het Livingstone-overleg kent tot dusver twee resultaten. *Allereerst* leerden we elkaar kennen, deelden we ervaringen en kregen we inzicht in ieders achtergrond en werkwijze. Daarbij vond regelmatig discussie plaats. Over hoe het zat, wie ergens wel of niet over ging en wat de beste manier vooruit was. Zo ontstond begrip voor elkaar.

Het *tweede* resultaat is de *Handreiking Terrorismegevolgbestrijding* die we schreven met behulp van het COT. Een handreiking voor bestuurders en hun adviseurs waarin wordt ingegaan op de vraag wat te doen en wat te verwachten bij een concrete dreiging of aanslag. Evenals in de toespraken van Livingstone bleek ook hier taal van belang. De toon, de context, de gehanteerde termen. Met uiteindelijk een resultaat waar iedereen achter kon staan. Bij crisis geen onbelangrijk uitgangspunt!

De handreiking is bestemd voor beroepsmatig gebruik door professionals van veiligheidspartners in het kader van (dreiging van een) terroristische aanslag: burgemeesters, veiligheidsregio's, OM, politie, Koninklijke Marechaussee, Defensie, ministeries en hun adviseurs. Doel van deze handreiking voor professionals is om het bewustzijn en de kennis op dit domein te vergroten. Het document verschijnt uitsluitend in pdf-formaat en is opvraagbaar via [info@nctv.minvenj.nl](mailto:info@nctv.minvenj.nl).



**Hans van der Vet**  
Directeur Veiligheid  
Gemeente Den Haag

In maart 2014 vond in Den Haag de Nuclear Security Summit (NSS) plaats. Een van de succesfactoren in de voorbereiding én de uitvoering van

deze top was het besef hoe belangrijk het is om bij complexe thema's zowel het lokale als het nationale gezag vooraf goed te positioneren. Dit besef vormt tot ons genoegen ook de basis voor de *Handreiking Terrorismegevolgbestrijding*.

Lokaal en nationaal gezag kennen ieder hun eigen verantwoordelijkheden. Hoewel deze wettelijk zijn verankerd, is het goed dat deze, onder meer aan de hand van sleutelbesluiten, nadrukkelijk benoemd zijn. Dit voorkomt onduidelijkheid als het er echt op aankomt.

Toch mag de voorbereiding op dergelijke gebeurtenissen niet eindigen bij het vastleggen van een taakverdeling alleen. Terecht wordt in de handreiking vastgesteld dat het actueel houden van contacten en netwerken van groot belang is. De lijnen tussen betrokken gezagen en andere partners dienen kort te zijn. Alleen dan kan met respect voor elkaars positie en verantwoordelijkheden het vereiste maatwerk voortvarend geleverd worden. Onbekendheid met elkaar kan tijdens of na een incident ongewenste vertraging met zich meebrengen. Het is dan ook van groot belang om in regionaal verband met de lokale gezagen te bespreken hoe men gezamenlijk en met oog voor de specifieke gebruiken en verhoudingen per regio, zorg draagt voor snelle en praktisch gerichte opvolging in het geval zich onverhoopt een terroristische aanslag zou voordoen. De Handreiking vormt hiervoor een goede onderlegger.

Daarnaast biedt de NCTV lokale partners aan om in samenspraak een door het COT begeleide oefening of training te houden. De praktijk leert dat gezamenlijk oefenen de betrokkenen inzicht geeft in wat er op hen af komt, welke rol en verantwoordelijkheid ze daarbij hebben en hoe partners elkaar kunnen versterken.

### SAMENVATTING HANDEIKING TERRORISME-GEVOLGBESTRIJDING IN DE VORM VAN Q EN A'S

Terrorisme is een reëel risico. De respons op een dreiging of aanslag vergt de inzet van vele partners. In de samenwerking tussen nationale en decentrale overheden wordt laagdrempelig contact gezocht, geïnformeerd en afgestemd. We werken met elkaar aan een gedeeld situationeel beeld, afgestemde maatregelen en afgestemde communicatie. In de *Handreiking Terrorismegevolgbestrijding* lichten we de aanpak toe. De inhoud van de handreiking is hier samengevat in 11 vragen en antwoorden.

#### 1. WAT ZIJN MOGELIJKE UITDAGINGEN, DOELSTELLINGEN EN UITGANGSPUNTEN?

De operationele respons is de basis van ons handelen. Zodra dit kan, zorgen we voor eenheid van inspanning en een integrale aanpak vanuit gezamenlijke doelen en uitgangspunten. Voorbeelden hiervan vindt u in het figuur hieronder:

#### 2. WAT IS NAAR VERWACHTING DE ROLVERDELING TUSSEN LOKAAL/REGIONAAL EN NATIONAAL NIVEAU?

Voor de hand ligt een lokale/regionale focus op hulpverlening, bevolkingszorg, bewaken en beveiligen, openbare orde en voorkomen van maatschappelijke onrust. Landelijke focuspunten zijn inschatten van mogelijke vervolgdreiging, opsporing, eventuele inzet Dienst Speciale Interventies (DSI), eventuele sectorale maatregelen, aanpassingen in alerterings- en/of dreigingsniveau en internationale afstemming. Nationaal en decentraal komen (in ieder geval) samen als het gaat om communicatie, voorkomen of beperken onrust, optreden op de plaats delict, omgaan met vervolgdreiging(en) en tonen maatschappelijke veerkracht.

#### 3. WAT ZIJN MOGELIJKE SLEUTELMOMENTEN EN SLEUTELBESLUITEN?

Er zijn voorspelbare bepalende momenten (sleutelmomenten) en impactvolle besluiten (sleutelbesluiten) die mede bepalend zijn voor de aanpak. Ook dit biedt houvast in de afstemming en de gezamenlijke aanpak

#### 4. HOE VINDT AFSTEMMING TUSSEN LOKAAL EN NATIONAAL PLAATS BIJ EEN SPECIFIEKE DREIGING?

Als de dreiging gericht is tegen personen, is er contact in het kader van Bewaken en Beveiligen tussen NCTV, politie, OM, afhankelijk van het object tevens de KMar en direct betrokken gemeente. Besluitvorming over maatregelen bij specifieke dreiging vindt lokaal plaats vanuit bevoegdheid van de hoofdofficier van justitie (rechtsorde) en door de burgemeester (openbare orde, algemene dreiging objecten en diensten), tenzij het personen betreft die tot het zogenoemde



**Chris van Dam**

Plaatsvervangend hoofdofficier van justitie  
Arrondissementsparket Amsterdam  
Portefeuillehouder Bewaken, Beveiligen  
en Crisisbeheersing Openbaar Ministerie



“Be prepared”. Dit motto uit de internationale Scoutingbeweging zou ook heel goed het motto kunnen zijn van de *Handreiking Terrorismegevolgbestrijding*. Zorgen dat je er klaar voor bent. Door je kennis op orde te hebben, door je kennis (je netwerk) op orde te hebben en door te blijven oefenen. Laten we hopen dat we het nooit nodig hebben, al die voorbereiding. Maar de Nederlandse burger mag van de overheid verwachten dat er adequaat gehandeld wordt als zich wél een terroristische aanslag voor doet. Be prepared!

De aanpak van terrorisme – als dreiging of als zich realiserend strafbaar feit – is voor het Openbaar Ministerie één van de belangrijkste speerpunten van dit moment. Het heeft ons er toe gebracht om meer dan voorheen het landelijk parket een positie te geven in de lokale aanpak. Partners in de driehoek, in de veiligheidsketen zullen eerder dan voorheen in de regio het landelijk parket tegen komen: als het gaat om de inzet van DSI of daaraan verwante eenheden, als het gaat om het leiden van opsporingsonderzoeken, maar ook als schakel naar bevoegdheden waar niet het lokale maar het landelijke gezag aan zet is.

In de handreiking staat beschreven wie welke taak en verantwoordelijkheid heeft “als het er op aan komt”. Voor de één gesneden koek, voor de ander een welkom naslagwerk. De handreiking zet het allemaal op een rij, met slechts één bedoeling: dat iedereen er mee aan de slag gaat. Door te oefenen, door elkaar te leren kennen, door samen sterk te staan. Kortom: “Be prepared”!

“rijksdomein” behoren (NCTV). Een dreiging gericht op een specifieke vitale sector vindt plaats binnen het Alerteringssysteem Terrorismebestrijding (ATb) met een landelijk overleg, gevolgd door een regionaal overleg over specifieke maatregelen. Afstemming vindt plaats vanuit de NCTV met direct betrokken gemeenten en vertegenwoordigers van bedrijven uit de betreffende sectoren. Ook vindt afstemming plaats tussen communicatieprofessionals. Een specifieke dreiging gericht tegen een evenement of een andere specifieke locatie en of een specifiek object dat niet valt onder een van de genoemde sectoren van de Alerteringssregeling, wordt besproken tussen NCTV en de direct betrokken gemeente, samen met politie/KMar en OM. Bijvoorbeeld in de driehoek.





## 5. HOE VINDT AFSTEMMING TUSSEN LOKAAL EN NATIONAAL PLAATS NA EEN AANSLAG?

Op het moment dat duidelijk wordt dat het mogelijk gaat om terrorisme, zal zowel op nationaal als decentraal niveau coördinatie plaatsvinden. Mogelijk is er operationele en/of bestuurlijke opschaling vanwege een zwaar ongeval, ramp of crisis. Terrorismen betekent een extra factor. De wijze van opschaling is aan het bevoegd gezag. Dit kan gaan om een driehoek, maar ook een GRIP 3, GRIP 4 of GRIP 5. Er vindt in ieder geval afstemming plaats tussen NCTV en de direct getroffen veiligheidsregio en/of gemeente(n). Indien nodig sluit de NCTV aan bij de driehoek of in een beleidsteam. Ook kan de burgemeester worden aangesloten op de nationale crisisbesluitvorming door direct contact met de minister van Veiligheid en Justitie of een verbinding met de Interdepartementale of Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (ICCb/MCCb). Het informeren van andere gemeenten vindt plaats via de voorzitters Veiligheidsregio. Binnen de politie en de KMar komt een nationale Staf Grootchalig en Bijzonder Optreden (SGBO) en binnen het OM wordt opgeschaald tot College van PG's. Specifiek voor communicatie komt er het Nationaal Kernteam Communicatie (NKC) dat afstemt met communicatieprofessionals

van gemeenten, vitale sectoren, veiligheidsregio's en dergelijke. Zowel op ambtelijk, communicatief en bestuurlijk niveau kan het Nationaal Crisiscentrum (NCC) (070) 751 5151 de verbinding leggen.

## 6. HOE VERLOOPT DE AFSTEMMING MET VITALE SECTOREN EN ANDERE BEDRIJVEN?

Bij een dreiging gericht op een specifieke sector, is er landelijke afstemming volgens de ATb-systematiek en vervolgens lokale besluitvorming over specifieke maatregelen. Regionaal sluiten desbetreffende vitale sectoren aan. Bij een aanslag gelden de reguliere afspraken dat afstemming met een specifiek vitaal bedrijf loopt via de regionale crisisbeheersingsorganisatie. Besluitvorming vindt plaats door het bevoegd gezag (landelijk of lokaal). Op landelijk niveau loopt dit via het desbetreffende vakdepartement met besluitvorming in ICCb/MCCb.

## 7. ZIJN DE VERSCHILLENDE HULPDIENSTEN MULTIDISCIPLINAIR VOORBEREID?

In aanvulling op de reguliere professionele voorbereiding op tal van mogelijke situaties zijn er ook specifiek voor terrorisme voorbereidingen getroffen. Binnen de politie zijn landelijke



**Cor Visser en Peter van Haasteren**  
Nationaal Commandanten NSGBO CT,  
Nationale Politie



De *Handreiking Terrorismegevolgbestrijding* is een belangrijk handvat bij het vaststellen van de maatregelen terrorismegevolgbestrijding. Als Nationaal Commandanten van de Nationale Staf Grootchalig Bijzonder Optreden Contraterrorisme (NSGBO CT) bereiden we de crisismaatregelen van de Nationale Politie voor bij een (concrete dreiging van een) terroristische aanslag.

Het gaat daarbij om het totale scala van de inzet van wijkagenten, het investeren in de netwerken tot de inzet van specialistische bewakingseenheden en anti terreureenheden en alles wat daar tussen zit; alle politieprocessen spelen daarbij een rol. Bij de preparatie gebruiken we ook de ervaringen van de buitenlandse collega's die de

afgelopen jaren geconfronteerd zijn met terroristische aanslagen.

Een goede afstemming tussen lokaal en nationaal niveau, zowel mono- als multidisciplinair, is bij de preparatie en bij een daadwerkelijke terroristische aanslag cruciaal. Een gezamenlijk referentiekader helpt daarbij. De *Handreiking Terrorismegevolgbestrijding* is multidisciplinair tot stand gebracht en voorziet in deze behoefte. Bij de totstandkoming van de handreiking hebben we vanuit de politie de algemeen commandanten van de SGBO's CT van de eenheden en de proceshoofden van de NSGBO CT betrokken. De algemeen commandanten hebben binnen hun eenheden contact met de multipartners over de preparatie bij een terroristische aanslag. Een aanslag speelt zich altijd in een eenheid af en het is belangrijk dat de partners elkaar daar goed kennen en weten welke maatregelen getroffen moeten worden. In veel eenheden vinden op dit thema gezamenlijke oefeningen plaats. Ook daarbij helpt de handreiking. Op nationaal niveau brengt de NCTV de multipartners op dit thema bij elkaar. Als politie juichen we deze multidisciplinaire afstemming toe. Bij een terroristische aanslag is een goed afgestemd maatregelenpakket van groot belang.

**Voorbeelden van sleutelmomenten**

- Het wel of niet ontstaan van maatschappelijke onrust en gerelateerde incidenten
- De professionele inschatting van een mogelijke vervolgdreiging: is deze er wel of is deze er niet?
- Een tweede aanslag of een gerelateerd incident (zoals een bommelding of de vondst van een verdacht pakketje)
- De aanslag wordt "opgeëist" en er wordt meer duidelijk over wie er mogelijk achter zit.
- Het inzetten van een noodbevoegdheid of noodbevel door de burgemeester

**Voorbeelden van sleutelbesluiten**

- Wijze/niveau van opschalen
- Wel of niet waarschuwen bij dreiging
- Inzet van hulpverleners bij een bedreigende situatie
- Eerste publieke duiding van een incident of ramp als "terrorisme"
- Ontruimen van vitale objecten zoals stations
- Verhogen van het alerteringsniveau (ATb) /dreigingsniveau (DTN)
- Grootchalige inzet politie en KMar
- Bijstand KMar
- Inzet krijgsmacht in kader militaire bijstand
- De inzet van de Dienst Speciale Interventies (DSI)
- Aanwijzing veiligheidsrisicogebied
- Bekend maken gevoelige informatie achtergrond verdachte(n)
- Het stilleggen van maatschappelijke activiteiten: sluiten scholen, stilleggen treinverkeer, sluiten luchtruim, verbieden opstijgen/landen van vliegtuigen sluiten wegen etc.
- Het blokkeren of beperken van het GSM-verkeer

afspraken gemaakt over onder andere de opschaling bij een specifieke dreiging of direct na een aanslag. In voorbereiding op (dreigend) terrorisme stemmen hulpdiensten landelijk af over de operationele aanpak en over hoe om te gaan met mogelijke knelpunten. Dit wordt/is teruggekoppeld in de eigen kolommen zodat regionaal benodigde acties en voorbereidingen kunnen plaatsvinden. Onderstaand voorbeelden van operationele vraagstukken met strategische relevantie.

- Het komen tot een (relatief) veilige hulpverleningssituatie: wat is veilig genoeg?

- Hoe om te gaan met geruchten die er altijd zijn rond dreiging of een aanslag?
- Hoe om te gaan met een mogelijke vervolgdreiging: wat betekent dit voor de hulpverlening? Hoe reëel is de dreiging? Wat brengt dit teweeg qua benodigde maatregelen?
- Het komen tot een adequaat multidisciplinair situationeel beeld;
- De inzet van de Dienst Speciale Interventies en de implicaties voor hulpverlening;
- Aansluiting brandweer en GHOR en bevolkingszorg op driehoek en SGBO;

- Benodigde specifieke/specialistische inzet zoals rond Chemisch, Biologisch, Radiologisch, Nucleair en explosief materiaal als “plus” op reguliere middelen (Ongevalsbestrijding Gevaarlijk Stoffen);
- Het omgaan met schaarse capaciteit: er zijn onvermijdelijke beperkingen, bijvoorbeeld aan politiecapaciteit als er op veel plaatsen tegelijkertijd inzet nodig is;
- Omgaan met een dynamische situatie met opeenvolgende incidenten.

#### 8. HOE OM TE GAAN MET GEVOELIGE/VERTROUWELIJKE INFORMATIE?

Informatie wordt zoveel als mogelijk gedeeld. Tussen NCTV, politie, OM en betrokken gemeenten. Tijdens een crisis wordt het Landelijk Crisismanagement Systeem (LCMS) benut. Gerubriceerde informatie (zoals artikel 60 informatie: inlichtingen) wordt via de daarvoor bestemde kanalen gedeeld, waaronder zo nodig direct met de burgemeester. Er zijn in veel gevallen mogelijkheden om de informatie te delen in een vorm die partners in staat stelt zich voor te bereiden of gevaar te mijden, zonder dat alle details hoeven te worden gegeven. In een absolute uitzondering kan het noodzakelijk zijn om informatie (voorlopig) niet te delen.

#### 9. HOE OM TE GAAN MET EXTERNE COMMUNICATIE?

Communicatie is een van de middelen die we hebben om onze doelen te bereiken. De verantwoordelijkheid voor communicatie volgt de bevoegdheid. Zowel op nationaal als op decentraal niveau hebben communicatieprofessionals afspraken gemaakt over hoe zij met elkaar en met betrokken sectoren samenwerken bij een dreiging of incident. Belangrijke uitgangspunten voor de communicatie zijn:

- communicatie is in eerste instantie gericht op schadebeperking, vervolgens op het beantwoorden van de maatschappelijke informatiebehoefte en betekenisgeving;
- communicatie is omgevingsbewust, proactief, open, tijdig en consistent;
- communicatie van bestuurders verbindt de samenleving en appelleert aan de veerkracht van individuele burgers en van de Nederlandse samenleving als geheel;
- we communiceren niet over maatregelen, tenzij ...;
- we melden het indien vanuit veiligheidsoverwegingen communicatie over maatregelen niet mogelijk is;
- zolang niet zeker is of een incident een aanslag is (denk aan een explosie, of de Journaaldreiger), vermijden we verwijzingen naar terrorisme;
- zolang niet zeker is of de daders religieuze, etnische of politieke motieven hebben, vermijden we verwijzingen naar religies, etniciteit of politieke stromingen (benoemen identificeert en isoleert een groep en kan polarisatie in de hand werken);
- bevestig wat zichtbaar is, vertel wat je wel en wat je niet weet, ontkracht geruchten of laat weten dat je de geruchten kent en ze onderzoekt. Geef een handelingsperspectief mee. Communiceer zonder afstemming niet over SISOS: slachtoffers, identiteiten, scenario's, oorzaken en schade.



**Guus Appels**  
Hoofd Landelijk Operationeel  
Coördinatiecentrum, NCTV

Twee belangrijke thema's leidden tot de oprichting van het Livingstone-overleg.

*Preventie:* het onderkennen en tijdig aanhouden van potentiële aanslagplegers en het nemen van maatregelen ter voorkoming van aanslagen door veiligheidsmaatregelen rondom personen en objecten.

*Repressie:* als die aanslag dan toch plaats vindt, hoe kunnen we dan de aanslagplegers stoppen en vervolgens aanhouden voor verdere strafrechtelijke vervolging? De leden van het overleg werden voor die thema's bijeen gehaald.

Toen ik hoorde van het goede initiatief van dit overleg heb ik onmiddellijk aan de voorzitter, Annemiek Nelis, gevraagd om vanuit het oogpunt van multidisciplinaire crisisbeheersing te mogen aansluiten. Het is immers niet uitgesloten dat een aanslag ondanks alle goede preventieve maatregelen toch plaats vindt. De partners in de keten van de crisisbeheersing hebben er belang bij om zich ook goed en tijdig te prepareren op de eigen en de gezamenlijke crisisrespons. Thema's zoals wat zijn de eigen operationele taken en verantwoordelijkheden van politie, brandweer, gezondheidsdiensten, gemeenten, maar vooral ook: waar raken die taken elkaar, welke onderlinge informatiebehoefte is er, hoe maken we aan elkaar duidelijk wat de aard van een incident is, welke operationele samenhang is er op een plaats incident, wat is ieders handelingsperspectief en hoe sluiten die perspectieven op elkaar aan ...?

Om tot een integrale planvorming te komen is het van groot belang om te weten wat de waarschijnlijke aanslagscenario's zijn. Juist die werden in het Livingstone-overleg uitgewisseld. Dankzij die input zijn we als crisispartners in staat gesteld om ons te prepareren op een multidisciplinaire aanpak in het geval die aanslag onverhoopt tóch lukt.

Als *spin off* werden operationele crisisoverleggen gehouden, geïnitieerd door het LOCC. De belangrijkste output is een set van samenhangende plannen door en voor de crisisbeheersingspartners en een operationele handreiking als aanvulling op de bestuurlijke handreiking die het Livingstone-overleg maakte. Een mooi staaltje van samenwerking in de keten van preventie, preparatie en respons!





**10. HOE KAN WORDEN OMGEGAAN MET DE MAATSCHAPPELIJKE DYNAMIEK?**

Een aanslag elders kan lokale impact hebben. Van publieke uitingen van afschuw tot angst bij bepaalde bevolkingsgroepen. Ook kunnen verhoudingen tussen bevolkingsgroepen onder druk komen te staan. In het omgaan hiermee is vooral lokaal maatwerk vereist en een goede samenwerking tussen operationele diensten, bestuurders en communicatie-professionals. Lokaal kan het beste worden ingeschat wat de natuurlijke reactie is en met wie contact moet worden gelegd. Landelijk wordt zicht gehouden op eventuele implicaties voor inzet schaarse (politie)capaciteit. Ook wordt landelijk gekeken naar een eventuele dreiging en implicaties hiervan voor de veiligheid van bijvoorbeeld manifestaties. Het wel of niet actief ondersteunen van lokale initiatieven is lokaal maatwerk.

**11. WAT KAN ER WORDEN GEDAAN QUA PREPARATIE?**

In de voorbereiding helpt het om regionaal met betrokken partners te spreken en te oefenen over hoe om te gaan met dreiging en een aanslag. Door te zorgen voor een gedeeld kennisniveau en te reflecteren op de bestaande regionale voorbereiding. Mogelijke bespreekpunten zijn: de rolverdeling lokaal, regionaal en nationaal, "bijzondere" partners, de hulpverleningsdoctrine, de wijze waarop maatschappelijke organisaties en specifieke bevolkingsgroepen kunnen worden bereikt indien nodig (welke organisaties en sleutelpersonen?). Op nationaal niveau geldt dit ook, zowel binnen een departement (de eigen rol) of dienst, als interdepartementaal. Het houden van oefeningen van operationeel tot bestuurlijk en van lokaal tot landelijk niveau kan hier een grote bijdrage aan leveren. Daarnaast is het belangrijk om te investeren in netwerken van en met burgers, zodat men elkaar bij maatschappelijke onrust snel weet te vinden en de-escalerend kan optreden. Op nationaal niveau is een aantal scenario's uitgewerkt in sleutelbesluiten en communicatiestrategieën, deze zijn opvraagbaar via [communicatie@nctv.minvenj.nl](mailto:communicatie@nctv.minvenj.nl).



**Ruud IJzelendoorn**  
Directeur Openbare Orde en Veiligheid,  
gemeente Amsterdam

**Terrorisme, je voelt de dagelijkse druk ...!**

Een jongen van 14 gooit bij wijze van grap een tas op het Amsterdam CS en roept daarbij "Allah Akbar". Dit had echt kunnen

zijn en je realiseert je nogmaals dat de voorbereiding op een dreiging of aanslag geen sinecure is. De afgelopen maanden hebben we met de verschillen partijen, onder andere NCTV, Politie, OM en gemeenten de *Handreiking Terrorismegevolgbestrijding* gemaakt. Deze handreiking is een prima basis om ter hand te nemen bij (dreiging van) een aanslag. Het geeft duidelijkheid

over hoe verantwoordelijkheden en taken liggen (lokaal en nationaal) en daarnaast bieden de sleutelbesluiten houvast. Je moet er niet aan denken dat dergelijke zaken nog moeten worden uitgezocht als het er op aan komt. De handreiking vormt een goed startpunt bij de bepaling van de lokale en nationale inkleuring van de aanpak bij een dreiging of aanslag.

Gelukkig hebben we in de hoofdstad regelmatig grote evenementen waarbij de scenario's (dreiging) aanslag telkens worden uitgewerkt, doorleefd en beoefend. Daarnaast oefenen wij regelmatig zodat wij constant trainen en leren. Wij kunnen nooit vertrouwen op routine maar moeten 24/7 scherp zijn. Desondanks kan ik mij voorstellen dat dit niet overal zo is en om die reden wil ik de handreiking van harte aanbevelen.

# 'Wat moet ik doen bij een aanslag?' in beeld

Op [www.crisis.nl](http://www.crisis.nl) staat informatie van de overheid over rampen en calamiteiten. Deze informatie wordt vanaf nu ook in beeld gebracht met infographics. Dit brengt informatie op een heldere en gestructureerde manier in beeld, waardoor mensen sneller en makkelijker de informatie kunnen verwerken. Ook kunnen mensen infographics makkelijk delen op social media.

De eerste infographic die op [www.crisis.nl](http://www.crisis.nl) te vinden is, heet 'Wat moet ik doen bij een aanslag?' en vat de informatie samen die staat bij de vraag 'Wees voorbereid | Terrorisme | wat moet ik doen als er een aanslag plaatsvindt?'.

(Nieuwsbericht NCTV, 13 januari 2016)





NIEUWE AIVD-PUBLICATIE:

# Leven bij ISIS is zwaar en gewelddadig



Nederlanders die afreizen naar ISIS-gebied maken willens en wetens de keuze om zich aan te sluiten bij een terroristische groepering. Hiermee ondersteunen zij de gewelddadige strijd voor een islamitische staat. Het leven in ISIS-gebied is echter zwaar. ISIS ontwikkelt zich steeds meer tot een totalitair regime. Dat staat in de nieuwe AIVD-publicatie 'Leven bij ISIS, de mythe ontrafeld'.

ISIS-propaganda schetst een idylle van het leven in het 'kalifaat', die niet strookt met de werkelijkheid. Inlichtingenonderzoek laat zien dat de omstandigheden juist erbarmelijk zijn. De aantrekkingskracht van het kalifaat blijft door propaganda bestaan. Met deze publicatie wil de AIVD onder meer professionals die zich bezighouden met dit onderwerp in staat stellen tegenwicht te bieden aan deze aantrekkingskracht.

### Mannen, vrouwen en kinderen bij ISIS

Man	Kinderen	Vrouw
<ul style="list-style-type: none"><li>• trouw zweren aan Abu Bakr al-Baghdadi</li><li>• militaire training</li><li>• actieve rol of ondersteunend deelname aan gruwelijkheden</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• getuige van bombardementen en gruwelijkheden</li><li>• regulier onderwijs en jihadlessen</li><li>• meisjes vanaf 9 jaar gesluierd over straat</li><li>• jongens vanaf 9 jaar in trainingskampen</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• veel kinderen krijgen</li><li>• rekruteren van nieuwe vrouwen</li><li>• wapentraining, maar beperkt gebruik</li><li>• uitvoeren van (lijf)straffen</li></ul>

## KINDEREN VAN JONGS AF AAN GECONFRONTEERD MET DOOD EN VERDERF

Naar schatting bevinden zich ten minste 70 Nederlandse kinderen in Syrië en Irak, van wie een derde daar geboren is. Deze worden vrijwel dagelijks geconfronteerd met dood en verderf. ISIS schuwt het niet om kinderen in te zetten in propagandavideo's waarin zij getuige zijn van een executie of ze zelf uitvoeren. Jongens krijgen vanaf 9 jaar wapentraining, meisjes moeten vanaf die leeftijd gesluierd over straat.

## ISIS-REGIME VERTOONT TOTALITAIRE TREKJES

De negatieve geluiden over het leven in het kalifaat dringen doorgaans maar moeilijk tot westerse jihadgangers door. ISIS doet er alles aan om de idylle van het kalifaat in stand te houden en houdt scherpe controle op wat de inwoners van het gebied naar buiten brengen. Het gebied verlaten is vrijwel onmogelijk geworden. Het onderling wantrouwen binnen ISIS is groot. De AIVD heeft deze publicatie gebaseerd op inlichtingen die sinds het uitroepen van het kalifaat juni 2014 zijn ingewonnen. De dienst wil hiermee laten zien dat jihadisten die naar ISIS-gebied afreizen wel degelijk weten dat van hen verwacht wordt dat zij terroristisch geweld ondersteunen. De erbarmelijke omstandigheden, die in contrast staan met het beeld dat in ISIS-propaganda wordt geschetst, valt de uitgereide jihadisten echter vaak tegen.

## MANNEN MAKEN ZICH SCHULDIG AAN GRUWELIJKHEDEN

Mannen die naar ISIS-gebied uitreizen moeten trouw zweren aan de leider Abu Bakr al-Baghdadi. Zij krijgen een militaire training en moeten altijd paraat staan voor de strijd ter verdediging van het kalifaat. Het is niet ongebruikelijk dat zij daarbij executies, martelingen en verkrachtingen uitvoeren.

## OOK VROUWEN DRAGEN BIJ AAN ISIS

Van vrouwen wordt verwacht dat ze zo snel mogelijk trouwen en kinderen krijgen. De medische voorzieningen zijn echter slecht. Een belangrijke taak voor vrouwen is het rekruteren van nieuwe vrouwen, vaak familie of vriendinnen. Ook worden sommigen ingezet in de Al Khansaa-brigade, de religieuze zedenpolitie van ISIS.



Op [aivd.nl](http://aivd.nl) is de pdf van 'Leven bij ISIS' te downloaden. De publicatie is ook in het Engels beschikbaar.

# Europees Centrum Terrorismebestrijding

Op 25 januari heeft Europol het Europees Centrum voor terrorismebestrijding (ECTC) gelanceerd. Dat gebeurde tijdens de informele Raad Justitie en Binnenlandse Zaken in Amsterdam. Het ECTC richt zich op bestrijding van buitenlandse strijders en kennisdeling over de financiering van terrorisme, online propaganda voor terrorisme en illegale wapenhandel.



V.l.n.r. Bob Wainwright (Europol), minister Ard van der Steur en Dimitri Avramopoulos (Europees Commissaris) © EU2016.nl

Europa kampt met de grootste terreurdreiging in meer dan tien jaar. Dit en het groeiende aantal buitenlandse strijders zijn nieuwe uitdagingen voor EU-lidstaten. "ECTC verbetert de operationele coördinatie en de uitwisseling van informatie tussen wets-handhavingsinstanties. Die zijn nodig in de strijd tegen de georganiseerde misdaad, terroristische netwerken en buitenlandse strijders", aldus Ard van der Steur, minister van Veiligheid en Justitie van Nederland, bij aanvang van de JBZ-Raad.

Het ECTC is opgezet binnen de huidige organisatiestructuur van Europol. De leiding is in handen van de Spanjaard Manuel Navarrete Paniagua. Op dit moment kan hij beschikken over 39 medewerkers en 5 gedetacheerde nationale deskundigen. Zij werken samen met andere operationele centra bij Europol.

Europol speelt een centrale rol in de Europese reactie op terroristische dreigingen. Zo kreeg Europol na de aanslagen in november 2015 in Parijs 60 officieren van de Franse en Belgische onderzoeken Taskforce Fraternité toegewezen. Dat resulteerde in ruim 1.600 aanwijzingen voor verdachte financiële transacties. Financieel rechercheren is een effectief instrument in de aanpak van georganiseerde misdaad en terrorisme en een prioriteit van het Nederlandse EU-voorzitterschap.

([www.eu2016.nl](http://www.eu2016.nl))

## Intensievere samenwerking inlichtingendiensten binnen EU

De Counter Terrorism Group (CTG) richt voor 1 juli 2016 een platform op om sneller en beter informatie met elkaar te delen. Dat heeft Rob Bertholee, de huidige voorzitter van dit samenwerkingsverband van Europese inlichtingen- en veiligheidsdiensten op 25 januari aan de Europese raad van ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ-raad) gemeld.

Het platform moet het uitwisselen van operationele inlichtingen vereenvoudigen. De informatie-uitwisseling richt zich vooral op terroristische strijders. Minister Plasterk van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties benadrukte tijdens de JBZ-raad het belang van verdere verdieping van de reeds bestaande internationale samenwerking en riep zijn collega's op zich hier intensief voor in te zetten. Hij is blij met de stappen die gezet worden om de internationale samenwerking verder te intensiveren.

De CTG is een samenwerkingsverband van inlichtingen- en veiligheidsdiensten van de Europese lidstaten, Noorwegen en Zwitserland. De CTG is continu op zoek naar mogelijkheden om de onderlinge samenwerking en informatie-uitwisseling verder te verbeteren, te verbreden en te verdiepen. Zo is de CTG in nauw overleg met Europol, de Counter Terrorist Coordinator en andere relevante partijen om te bezien hoe de samenwerking versterkt kan worden. Alle participerende diensten zijn zich ervan bewust dat terrorisme een grensoverschrijdend probleem is dat gezamenlijk dient te worden aangepakt, rekening houdend met het feit dat nationale veiligheid een nationale verantwoordelijkheid is.

De AIVD is het eerste half jaar van 2016 voorzitter van de CTG.

([www.eu2016.nl](http://www.eu2016.nl))

# Digitale aanvallen door terroristen



“Cyberterrorisme” klinkt eng. Maar wat is het precies? Vaak wordt het woord door media en politici gebruikt als waarschuwing. Terroristen zouden volgens hen mogelijk in staat zijn om digitale aanslagen met grote impact te plegen. Maar zijn terroristen werkelijk in staat om met digitale middelen aanslagen te plegen? De Directie Analyse en Strategie en de Directie Cyber Security van de NCTV volgen met behulp van partnerorganisaties de laatste ontwikkelingen op dit gebied en bepalen aan de hand van deze informatie de mate van digitale dreiging die van terroristen uitgaat.

## ■ Directie Analyse en Strategie

### Directie Cyber Security

NCTV, Ministerie van Veiligheid en Justitie

## HET INTERNET ALS MIDDEL, WAPEN OF DOELWIT

Terroristen kunnen hun digitale capaciteiten op verschillende manieren inzetten. De meest gebruikelijke manier is het inzetten van digitale middelen als ondersteuning van hun activiteiten, bijvoorbeeld voor het voeren van onderlinge communicatie of propaganda (internet als middel). Dit beschouwen we echter niet als digitale aanvallen. Dit is pas het geval als we uitgaan van een scenario waarbij terroristen via het internet digitale aanvallen plegen op fysieke doelwitten (internet als wapen) of het internet zelf aanvallen (internet als doelwit).

## NOG BEPERKTE DREIGING

Een breed gedeeld oordeel is dat op dit moment de digitale capaciteiten van jihadisten of ISIS geen gevaar zijn voor de nationale veiligheid. Tot nu toe zijn digitale aanvallen met jihadistische motieven beperkt gebleven tot kleinschalige aanvallen waar weinig kennis en mankracht voor nodig is. Het gaat hier voornamelijk om willekeurige defacements (bekladdingen) van websites en DDoS-aanvallen. Een hack van Twitter accounts heeft ook plaatsgevonden bij bijvoorbeeld het Amerikaanse leger, maar deze accounts bleken beveiligd te zijn met zwakke wachtwoorden en waren makkelijk te kraken. Het motief van deze aanvallen lijkt vooralsnog het ondersteunen van propaganda.<sup>1</sup> Digitale acties van jihadisten als deze, hoe klein ook, kunnen wel rekenen op grote media-aandacht, waarbij het gevaar van “cyberterrorisme” nogal eens overdreven wordt. Dat geldt zeker na afloop van fysieke aanslagen. De Britse minister van Financiën, George Osborne, illustreerde vorige maand het gevaar van mogelijke digitale aanvallen van ISIS met enkele voorbeeldscenario's voor aanvallen op de elektriciteitsvoorziening, de luchthavens en ziekenhuizen.<sup>2</sup>



© Shutterstock

Hij had echter geen concrete aanwijzingen voor deze scenario's. Toch werden deze uitspraken vervolgens breed verspreid in diverse media. Veel koppen van de mediaberichten suggereerden daarbij een grotere dreiging dan daadwerkelijk uit de uitspraken van Osborne te destilleren viel.

## TOENEMENDE CAPACITEITEN

Ook in het buitenland hebben digitale aanvallen door jihadisten nog geen grootschalige gevolgen. Wel is te zien dat jihadisten gebruik beginnen te maken van laagdrempelige malware. In Syrië is bijvoorbeeld malware aangetroffen waarvan wordt vermoed dat dit door ISIS gebruikt werd om locatiegegevens van doelwitten te bepalen.<sup>3</sup> Verder plaatsen zij informatie en instructieve video's op het internet om digitale vaardigheden van hun aanhangers verder te verspreiden.<sup>4</sup> Jihadistische groeperingen zijn verder in toenemende mate veiligheidsbewust: aanhangers proberen hun digitale communicatie op verschillende manieren aan het toezicht van autoriteiten te onttrekken. Ook worden er door jihadisten geregeld incidenten opgeëist, zoals gehackte mailboxen en publicatie van persoonsgegevens van overheidsmedewerkers op het internet. De informatie die vervolgens openbaar gemaakt wordt, bleek tot nu toe vindbaar te zijn op het internet en was dus niet afkomstig van een hack. Deze ontwikkelingen maken het wel voorstelbaar dat de digitale capaciteiten van jihadistische groeperingen in de toekomst verder toenemen en dat zij deze activiteiten ook zouden kunnen inzetten voor digitale aanvallen.

Hoewel de digitale capaciteiten van terroristen dus toenemen<sup>5</sup>, vormen zij nu nog een beperkte cyberdreiging. Statelijke actoren en criminelen vormen op digitaal gebied een groter gevaar voor de nationale veiligheid. In dat kader zijn er wel aansprekende voorbeelden geweest, zoals de Stuxnet-aanval, de hack van Aramco en de recente stroomuitval in Oekraïne. Uiteraard houden allerlei partijen wel de vinger aan de pols.

<sup>1</sup> <https://www.aivd.nl/@3247/jaarverslag-aivd/> en CSBN-4

<sup>2</sup> <http://www.bbc.com/news/uk-34839800>

<sup>3</sup> <https://citizenlab.org/2014/12/malware-attack-targeting-syrian-isis-critics/>

<sup>4</sup> <https://www.youtube.com/channel/UCTDqtFlzEZG1NrkrqzjZxbg>

<sup>5</sup> <https://www.aivd.nl/@3247/jaarverslag-aivd/>

# Parijs – organiseer veerkracht, ook bij het publiek



Parijs wordt door velen nog steeds ervaren als De Lichtstad: een stralend vrij centrum midden op het Europese continent, met ruime pleinen en uitwaaiende boulevards. Trekpleister van avant-gardes, met veel musea en universiteiten. Net onder de vorstgrens, met een beetje landklimaat en veel heldere dagen. Om veel buiten te dwalen en te zitten – op bankjes in de parken en terrasjes langs de straten. Een stad om te ontspannen en verliefd te zijn.

Het was dus een uiterst symbolisch doelwit, voor de duistere krachten van het fundamentalisme. Vorig jaar zelfs tweemaal. In het begin met een gerichte aanslag op de redactie van het provocerende alternatieve blad *Charlie Hebdo*. Aan het eind met een hele reeks ongerichte aanslagen: op een voetbalstadion, op een popmuziekzaal, op een willekeurige rij terrasjes. Dat is terrorisme in zijn zuiverste vorm: niet tegen een duidelijk vijandig doelwit, maar tegen toevallige uitgaanders. Wij hadden er tussen kunnen zitten, wij hadden het kunnen zijn.

## HYPES & SCARES

Dat is ook het gevoel dat ze ons wilden geven en ze zijn daarin geslaagd. Terrorismen wordt namelijk vanzelf buiten iedere proportie uitvergroet, in ons huidige mediasysteem – het is “mediageniek”. Vroeger waren er een handvol grijze kranten, met bedaagde heren. Nu is er een zinderend elektronisch netwerk, met bloggers en tweeters, in een staat van permanente opwinding. Alle info is onmiddellijk en overal voorhanden. Ze is ook steeds meer audiovisueel en aangrijpend. Tientallen media jagen namelijk om het hardst op grote emoties en rivaliseren in het breed uitmeten en alsmaar herhalen van de meest spectaculaire beelden.

Dat speelt in op massapsychologische processen: we zitten tegenwoordig in een bijna wekelijkse achtbaan van toppen en dalen, van hypes en van scares. De massapsychologie is een betrekkelijk marginale interdiscipline, halverwege psychologie en sociologie, maar ook van toepassing op economie en politiek. Zij houdt zich bezig met stroomversnellingen, in de wisselwerking tussen grote groepen mensen. Dergelijke turbulente processen kunnen makkelijk disproportionele, exponentiële en zelfs volledig non-lineaire effecten hebben. Terwijl bestuurders en managers juist vaak vastzitten aan het overgeleverde wetenschappelijke bijgeloof in de heilige trits: meten is weten, weten is voorspellen, voorspellen is beheersen.

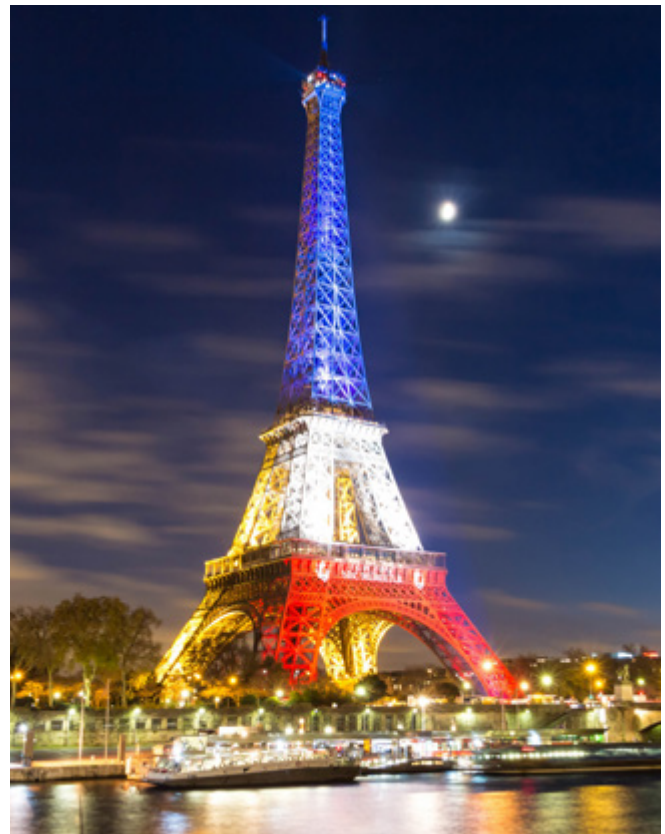
## GRILLIGHEID

Misschien moeten we daar even verder bij stilstaan. Vanuit de natuurwetenschappen is namelijk een generatie terug het meta-denken opgekomen, over de afwisseling tussen chaos en orde, binnen zogeheten “complexe adaptieve systemen”. Die bestaan uit een groot aantal eenheden met een vergelijkbaar gedragsrepertoire, in doorlopende wisselwerking met elkaar en met de omgeving. Ook de media en de publieke opinie vormen in zekere zin dergelijke systemen en gehoorzamen aan dezelfde grondprincipes.

## ■ Jaap van Ginneken

Consulent, spreker en schrijver van twee dozijn boeken. Onder andere over massapsychologie en cultuur, zoals in *Stranger danger and the epidemic of fear* (2013). [www.jaap-van-ginneken.com](http://www.jaap-van-ginneken.com)

Massapsychologie gaat over grillige stroomversnellingen in de wisselwerking tussen grote groepen mensen.



© Shutterstock





Tussen de eenheden daarbinnen lopen informatie- en activatiestromen. Maar het geheel wordt daarbij wezenlijk belangrijker dan de som van de delen. Die stromen vormen namelijk soms terugkoppelingslusen (self-reinforcement), opkomende patronen (emergentie), welke zich soms verzelfstandigen en zelfs een eigen leven gaan leiden (auto-poiesis). Er kunnen waarden overschreden worden waardoor de dingen opeens helemaal anders worden (kritische drempels) en het hele systeem kan ook opeens in een wezenlijk andere grondtoestand geraken (fase-transities). Bijvoorbeeld wanneer onder-reactiviteit omslaat in over-reactiviteit, in hysterie en paniek. Een compleet andere logica krijgt dan (tijdelijk) de overhand.

Wij zijn niet gewend aan die grilligheid, kunnen er niet goed de vinger op leggen wat daar precies gebeurt. Onmeetbaar kleine details kunnen dan namelijk onmeetbaar grote gevolgen krijgen. Het is de wereld van “de vlinder van Lorenz”: de meteoroloog die ooit constateerde dat een enkele vleugelslag in het Amazonegebied mede de trigger kan vormen van een reeks omslagen die culmineert in een orkaan in Texas.

#### OVER- EN ONDER-PERCEPTIE

Wij leven verder niet in de ware werkelijkheid. Maar in voorstellingen over de ware werkelijkheid. Terwijl we die voorstellingen vanuit onze eigen socialisatie en cultuur als vanzelfsprekend ervaren, zijn ze in hoge mate arbitrair. Dat geldt bij uitstek voor risico-percepties. Telkens als er een grote aanslag is geweest, in een grote Europese metropool zoals Parijs of op een Arabische vakantiebestemming in Noord Afrika, zeggen drommen mensen hun reserveringen af en wijzigen hun plannen. Thuis gaan ze tijdelijk stadscentra en grote evenementen mijden. Er is daar dus sprake van een grove overperceptie van risico: het is immers een vreemde onbekende omgeving, met het bijbehorende gevoel “er kan van alles gebeuren”.

Mensen voelen zich daarentegen helemaal veilig in hun eigen huis en auto, in hun eigen cocon. Er is daar een grove onderperceptie van risico. Statistisch gesproken gebeuren er meer dodelijke ongelukken in de keuken, badkamer en garage bij mensen thuis dan in de openbare ruimte in een willekeurige verre grote stad. Maar zo ervaren wij dat niet. De natuur en de evolutie hebben ons geprogrammeerd om buitensporig alert te zijn op alles wat anders is en wat verandert en volledig te negeren wat bekend en alledaags lijkt.

#### VEERKRACHT

Naarmate bij de laatste generatie het besef opkwam dat sommige zaken dus om principiële redenen onmeetbaar, onvoorspelbaar en onbeheersbaar blijven, werd de vraag dringender: wat moet je daar dan tegen doen, hoe moet je daar mee omgaan? Het duurde geruime tijd voordat het antwoord geleidelijk aan gestalte kreeg. Na de discussies over complexiteit, dynamiek en chaos kwam in het wereldwijde meta-denken over overkoepelende thema's geleidelijk aan een nieuw thema bovendrijven. In het Engels heet dat “resilience”, voor veerkracht, incasserings- en herstellend vermogen. Hoe kun je zorgen dat onze collectieve systemen robuuster worden?

*De vraag is hoe we meer “resilience” of veerkracht kunnen inbouwen, ook in publiekreacties.*

De industriële samenleving heeft steeds meeromvattender samenwerkingsverbanden gebouwd, maar die werden sterk hiërarchisch en top-down aangestuurd. De postindustriële en informatiesamenleving hebben geleidelijk aan geleerd om die coöperatie meer zelfsturend en zelfcorrigerend te maken, nauw aansluitend bij processen aan de basis. De elektronische wereld liep daarbij overigens vooruit op het gewone bedrijfsleven en het gewone bedrijfsleven liep lang voor op de overheid. Maar dat is aan het veranderen. Ook bij bestuurders dringt steeds meer het besef door dat zij niet altijd alles voor iedereen kunnen regelen.

Dit heeft consequenties voor de omgang met terrorisme en met de reacties daarop. Terrorismen van enkelingen en kleine groepen, vervreemd van onze maatschappij, valt niet te bestrijden door alles te verwachten van een almachtige overheid die alles surveilleert en controleert. Gewone burgers moeten steeds meer spontaan hun rol gaan spelen, daarin aangemoedigd en gefaciliteerd worden: zowel binnen de moslimgemeenschap als daarbuiten.

#### RADICALISERING

Dat geldt ook voor de reacties op aanslagen en rampen. “Aangeleerde hulpeloosheid” van omstanders en burgers staat daarbij nog veel te vaak centraal: terugtrekken en wachten op ambulances, brandweer en politie. De consternatie binnen het publiek en de media geven een verkeerd signaal. Zelfredzaamheid en betrokkenheid moeten juist op deze momenten tot nieuwe initiatieven leiden. Die verder gaan dan het inrichten van herdenkingsplaatsen en het aantrekken van T-shirts als “Je suis Paris”. Deze momenten bieden ook een “window of opportunity”, bijvoorbeeld om signalen over radicalisering te verzamelen.

Een belangrijke kanttekening daarbij is overigens, dat geen van deze strategieën kans van slagen heeft, zolang een significant deel van de burgers van islamitische achtergrond het gevoel heeft, dat ze er niet helemaal bij horen en geen echt gelijke behandeling krijgen. De slordige manier waarop bestuurders en smaakmakers sinds 9/11 praatte over “de” moslims, vervreemde hen verder van de Westerse samenleving. Het feit dat discriminatie (bij opleidingen en stages, banen en promotie, kamers en huizen, leningen en hypotheek, toegang tot discotheken en clubs, behandeling door politie en justitie) wel wordt veroordeeld maar nauwelijks zichtbaar wordt aangepakt, schept dus een kweekvijver van boosheid, die de problemen eerder vergroot dan verkleint.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> J. van Ginneken, ‘De ‘botsing der beschavingen’’, *Tijdschrift voor Conflictantering*, 2015, Nr. 3, 11-15.

## Leren van de verschillende nationale reacties op de aanslagen in Parijs

# Je suis Paris?



De aanslagen in Parijs van november 2015 vormden een voorlopig nieuw dieptepunt in de dreiging van jihadistisch terrorisme in Europa. De Franse, maar ook andere Europese overheden reageerden verschillend, hoewel het feit dat deze aanslag in Frankrijk plaatsvond voor een groot deel op toeval berustte; ze had net zo goed in een ander Europees land kunnen gebeuren. Wat kan verklaren hoe verschillende autoriteiten reageerden? Wat is de rol van rationaliteit, wat van politieke psychologie? Zou Nederland het beleid van Frankrijk, Parijs, meer moeten volgen (*suivre*)?

■ **Dr. Michiel de Weger**  
Onderzoeker en adviseur



### VERSCHILLENDE REACTIES

De voor publiek en media zichtbare reacties in de eerste dagen van met name de Franse autoriteiten zullen bij veel Nederlanders ruw bekend zijn dan die in andere landen; langzamer genomen en meer beleidsmatige maatregelen. Beelden uit Parijs, de politie, de militairen, de afzettingen, de huiszoekingen, maar later ook de *city lock down* in Brussel gingen de wereld over. Inmiddels is duidelijk dat een veel bredere intensivering van maatregelen plaatsvindt in binnen- en buitenlands beleid, door bijna het hele nationale veiligheidscomplex van Europese landen en ook gericht op de langere termijn. Ook in het Verenigd Koninkrijk en Italië kondigde de regering series nieuwe maatregelen aan. Particulieren, bedrijven en overheidsorganisaties in heel (Noord West) Europa denken na hoe zij zichzelf beter kunnen beschermen. Veiligheidsdiensten en hun wettelijke bevoegdheden worden weer uitgebreid, al zijn veel kritische geluiden te horen dat maatregelen geen zin hebben, alleen maar de eigen bevolking bang maken, de terroristen in de kaart spelen en vooral ten koste gaan van onze eigen vrijheden.

### MOGELIJKE VERKLARINGEN

Meer essayistisch dan wetenschappelijk, kan een aantal verklaringen worden gesuggereerd voor de verschillende reacties van nationale autoriteiten.

#### 1. De concrete dreiging

Uiteraard zullen autoriteiten daar waar concrete dreigingen zich manifesteren, het meest vergaand reageren. In Parijs, later Brussel, maar ook waar onderzoeken naar nieuwe, mogelijke terroristen leidden kwamen de autoriteiten in actie. Dit gebeurde later bijvoorbeeld ook op grotere schaal in Duitsland en Zwitserland. Meer dan in het verleden werd het zekere voor het onzekere genomen. De in Frankrijk afgekondigde noodtoestand maakte het mogelijk vele honderden huiszoekingen te verrichten, maar ook in andere landen worden veel arrestaties verricht. Ook hierin verschillen landen, want de meeste activiteiten zijn toch duidelijk in Frankrijk en België, waar het netwerk dat betrokken was bij de aanslag in Parijs zich lijkt te concentreren. Waar autoriteiten beseffen dat veel jihadistische netwerken of eenlingen aanwezig kunnen zijn, zullen meer mensen vrezen voor de *fall out* van een aanslag. Jihadisten beseffen dat ze in een race tegen de klok zitten. Om niet te worden opgepakt moeten ze binnen een paar weken verdwijnen of zelf een aanslag plegen. Dit wetende, nemen landen met hoge restrycties op korte termijn verdergaande maatregelen die veelal na bureaucratische, willekeurige grenzen zoals een half jaar weer worden afgebouwd.

#### 2. Beschikbare middelen

Als binnen korter dan een paar maanden moet worden gereageerd dan kunnen overheden niet anders dan kiezen uit bestaande middelen. Helaas zijn er zoveel potentiële locaties voor jihadisten interessant voor het plegen van een aanslag dat de autoriteiten continu risico's moeten afwegen en keuzes moet maken. Zelfs in een groot land als Frankrijk kunnen politie, gendarmerie en krijgsmacht niet meer dan enkele duizenden bewapende manschappen op straat brengen, wat het aantal fysiek te beschermen locaties tot enkele honderden beperkt, zonder de reguliere taakuitvoering sterk aan te tasten. Ook kunnen autoriteiten alleen een beroep doen op bestaande organisaties. Waar de politie niet meer capaciteit kan leveren, zoals in België, moet de krijgsmacht als laatste redmiddel van de staat worden ingeschakeld.

### 3. Draaiboeken

Besluitvormers en organisaties reageren grotendeels aan de hand van bestaande draaiboeken, procedures, verantwoordelijkheidsverdelingen, voorkeuren et cetera. Met uitzondering van waar al een aanslag heeft plaatsgevonden en waar concrete dreigingen zijn waargenomen, zal een overheid na elke aanslag in eerste aanleg geneigd zijn om steeds op precies dezelfde plekken extra maatregelen te nemen. Waar landen in verschillen, is welke draaiboeken en dergelijke zij hebben en in hoeverre deze publiek worden gemaakt. Het Franse Vigiparade draaiboek is niet alleen publiek bekend, maar ook een van de meest uitgebreide in Europa.

### 4. Fight or flight

Binnen de groep landen met hoge jihadistische dreiging treden ook verschillen van meer politiek-psychologische aard op. Veel besluitvorming is niet rationeel en moeilijkere beslissingen worden – zo leert de theorie en de praktijk – het slechtst onderzocht en onderbouwd. Of op cruciale momenten risicomijdend of risicozoekend tegen een toch altijd grotendeels latente, niet manifeste dreiging wordt gereageerd, is voor een niet te onderschatten deel afhankelijk van persoonlijkheden en hun vorming. Of de strijd moet worden aangegaan of geprobeerd moet worden escalatie te voorkomen, is een keuze die alleen achteraf kan blijken de juiste te zijn geweest. Initieel zijn het veelal de reacties van leiders die bepalend zijn. De Belgische overheid en de *lock down* van Brussel lijken voor dit *fight or flight*-dilemma een beter voorbeeld dan Frankrijk. Waar in Frankrijk een drempel werd overschreden waarboven bijna elke regering niets anders rest dan min of meer een oorlog tegen terrorisme te beginnen, had de Belgische regering nog slechts reactief, tegen concrete dreiging en dus vrij terughoudend kunnen reageren. Op z'n minst opmerkelijk is dat de aanslag in Parijs net zo goed in Amsterdam, Stockholm of willekeurig andere grote Noord-West-Europese stad had kunnen plaatsvinden, maar dat alleen de Franse en Belgische overheid het aantal met gewapende eenheden beschermde locaties substantieel hebben opgevoerd. De toekomst zal moeten uitwijzen of andere regeringen niet teveel risico hebben genomen.

### 5. Geschiedenis

Diepergaand en meer rationeel is de verschillende geschiedenis die Europese landen en hun elites dragen. Landen als Spanje, Italië en het Verenigd Koninkrijk, ten dele ook Frankrijk, leefden ten tijde van 9-11 al decennia met hoge terrorismedreiging, al was die niet jihadistisch van aard. In die landen vindt weinig debat over de noodzaak van extra maatregelen plaats en werden ze ook de afgelopen maanden zo weer genomen. De jihadistische dreiging in Nederland, Denemarken, Zweden, Zwitserland, Oostenrijk en Duitsland is niet zo zeer veel kleiner, maar in deze landen wordt vooralsnog terughoudender gereageerd.

### 6. Endemische dreiging

Als wordt vergeleken met Israël en andere landen waar dagelijks, soms meermalen, aanslagen worden gepleegd, dan lijkt dat de in Europa na Parijs genomen extra maatregelen in essentie nog beperkt zijn. Hele grote verschillen zijn er nog niet. De frequentie en gewelddadigheid van aanslagen is de grootste verklarende factor voor verschillen tussen het beleid van regeringen. Na een aanslag zoals in Parijs zullen andere Europese regeringen waarschijnlijk ook de noodtoestand ten minste overwegen. Echt significante uitbreiding van controles en bewapende manschappen in het publieke domein, bij de duizenden locaties waar tientallen tot duizenden slachtoffers kunnen worden gemaakt, vindt nog nergens in Europa plaats.

#### LESSEN VOOR NEDERLAND?

De Nederlandse regering heeft beheerst, maar terughoudend gereageerd op de aanslagen in Parijs. Ruwweg op een manier die van haar kon worden verwacht en past in de lijn van eerdere reacties op aanslagen in buurlanden. Toch knaagt de twijfel of wel genoeg gedaan wordt; of zij zich niet teveel tot de concrete geconstateerde dreiging beperkt en te weinig het zekere voor het onzekere kiest door op meer plaatsen permanent gewapende beveiligers te plaatsen, op nog grotere, incidentele inzet voor te breiden en nog meer capaciteit te creëren voor opsporing en inlichtingen. Moet het voorbeeld van de Franse regering, Parijs, niet meer worden gevolgd? Uit bovenstaande kunnen in ieder geval aanbevelingen worden gedaan om optimaal op nieuwe ontwikkelingen te kunnen reageren.

Zo is het essentieel dat steeds opnieuw moet worden bekeken of voldoende opsporings- en inlichtingencapaciteit beschikbaar is. Ditzelfde geldt voor de hoeveelheid inzetbare politie, marsechaussee en militairen voor bescherming van belangrijke locaties. Als uit onderzoek blijkt dat schaarste nu al tot veel pijnlijk keuzes leidt, dat volgens mij niet anders dan het geval kan zijn, dan moet de politieke wil worden gemobiliseerd meer middelen te creëren. In Nederland kan ook worden onderzocht of meer nationale draaiboeken en dergelijke wenselijk zijn, om te kunnen reageren op alle inmiddels bekende scenario's voor grootschalige reactie op incidenten. Belangrijk is ook dat achter gesloten deuren met besluitvormers zware scenario's worden geoefend, zodat de manier waarop op incidenten gereageerd wordt, zo min mogelijk afhangt van hun persoonlijkheden en beperkte ervaringen. Een moeilijk grijpbaar, maar cruciaal element moet de placebo zijn voor het feit dat Nederland tot nu toe weinig jihadistische aanslagen en geen decennia van terroristische dreiging heeft ervaren. Tot slot, gestructureerd en open nadenken wat te doen als de jihadistische dreiging nog verder toeneemt, lijkt mij noodzakelijk. Niet als angstzaaijerij of uit bangigheid, maar als professioneel risicomangement.



# Code rood in de noordelijke provincies



Afgelopen jaar werd het weerrecord van warmste decembermaand ooit verbroken, zodat de kans op een witte kerst in Nederland uitgesloten werd. Daarom verwachtte bijna niemand de zware ijzel aan het begin van 2016 in het noordoosten van ons land. De ijzel zorgde voor prachtige ijsdecors en door de kinderen werd er vrolijk op straat geschaatst. Helaas zorgde de ijzel ook voor gladheid op grote schaal. Ijzel (onderkoelde regen op een bevroren ondergrond) is een moeilijk fenomeen in de weersverwachtingen en het openbare leven in het noorden van ons land was erdoor dagenlang ontwricht. Het was een bijzondere weersituatie die volgens de statistieken slechts eens in de vijftien jaar voorkomt. Gelukkig bereiden jaarlijks verschillende organisaties binnen de Rijksoverheid zich voor op de wintermaanden. Zij hadden contact met of namen zelf deel aan het Weerimpactteam (WIT) dat, in afstemming met het KNMI, door het Departementaal Coördinatiecentrum Crisisbeheersing van het ministerie van Infrastructuur en Milieu (DCC-IenM) werd geactiveerd.

## ■ Rowan Felter

Departementaal Coördinatiecentrum Crisisbeheersing  
Ministerie van Infrastructuur en Milieu<sup>1</sup>

### IJZEL OP 3, 4, 5, 6 EN 7 JANUARI

De verschillen in Nederland waren groot; daar waar het in de Randstad nog zo'n 7 of 8 graden Celsius werd, bleef de temperatuur in het noordoosten onder het vriespunt. Na een eerste code oranje voor ijzel op zondagochtend 3 januari werd op 4 januari omstreeks 12.00 uur door het KNMI opnieuw de code oranje afgegeven voor de provincies Groningen, Friesland, Drenthe en voor de Waddeneilanden. Later volgde deze code ook voor het noorden van Overijssel en Flevoland.

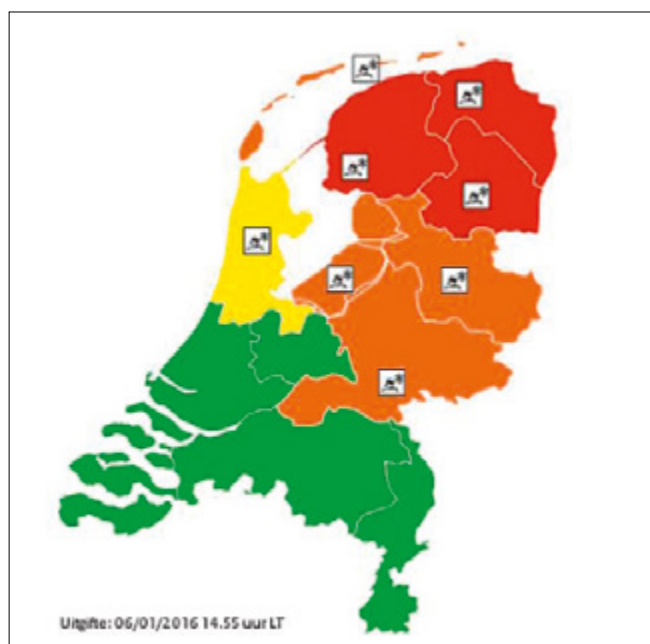
Rijkswaterstaat waarschuwde de weggebruikers voor extreme gladheid en gevaarlijke rijomstandigheden en de gladheidsbestrijding draaide op volle toeren. Ook de spoorbranche was genoodzaakt om extra maatregelen te nemen om de aangroei van ijs op de bovenleidingen zoveel mogelijk te voorkomen. Hiervoor hebben de hele nacht treinen doorgereden. Door verstoringen van de stroomvoorziening werd, in overleg met het DCC van het ministerie van Economische Zaken, TenneT gevraagd om aan te schuiven bij het WIT. TenneT is de netbeheerder van het Nederlandse hoogspanningsnet. Zij gaven aan dat enkele verbindingen door het zogenaamde lijndansen waren uitgevallen. Door een combinatie van ijzel en wind ontstaan er dan spanningsdips die leiden tot kortsluiting en bijvoorbeeld het knippen van lichten.

In de vroege ochtend van dinsdag 5 januari werd code rood (weeralarm) voor meerdere provincies afgegeven. Deze werd in de middag afgeschaald naar code oranje omdat de ijzel ophield, maar het nog wel glad was. Doordat het bleef vriezen waardoor het ijs op de weg niet verdween en de impact onverminderd groot bleef, besloot het KNMI op advies van het WIT code rood voor de drie provincies aan te houden tot 7 januari.

<sup>1</sup> Met medewerking van DCC-IenM, RWS-VCNL, KNMI, ProRail en NCTV.

### WEERALARM

Het KNMI gebruikt internationale waarschuwingskleuren om de impact van gevaarlijk weer aan te geven. De kleurcode van de weerwaarschuwingen is afhankelijk van de intensiteit en impact van het verwachte weer. Voor verschillende weertypen zijn meteorologische criteria afgesproken. Code geel en code oranje worden door het KNMI afgegeven zonder betrokkenheid van het Weerimpactteam. Deze zijn vooral op basis van weercriteria en -kansen, hoewel mogelijke impact op de samenleving ook wordt meegenomen. Bij code rood (weeralarm) staat de mogelijke impact van het weer centraal. Dit was het geval bij de afgelopen periode met zware ijzel.







## WEERIMPACTTEAM

Een pak sneeuw op zondagmiddag heeft niet dezelfde impact als een pak sneeuw op de ring van Amsterdam op maandagmorgen. En een onweersstorm die over een popfestival heen raast, heeft niet dezelfde impact als een storm midden in de nacht op de heide. Die weging van impact vindt plaats in het WIT. Het WIT wordt voorgezeten door het DCC-IenM. In dit team zitten het Nationaal Crisis Centrum (NCC), het KNMI, het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC), het Verkeerscentrum Nederland van Rijkswaterstaat (RWS-VCNL), de Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) en ProRail. De LVNL en scheepvaart worden door het DCC-IenM vertegenwoordigd. Indien nodig, kan het WIT aangevuld worden met expertise van buitenaf. Het was bijzonder dat TenneT erbij zat, want dit was de eerste keer dat een marktpartij deelnam. Doordat TenneT in contact stond met de veiligheidsregio's over de situaties met de hoogspanningskabels op plaatsen die niet of lastig bereikbaar waren, kon deze informatie gemakkelijk gedeeld worden met het WIT. Het WIT adviseert het KNMI vervolgens op basis van het te verwachte weer.

Het WIT overlegt middels een teleconferentie die via een voorafgesproken werkwijze (de 'BOB-structuur') verloopt. Onder leiding van het DCC-IenM krijgen alle partijen in een vaste volgorde de gelegenheid om hun vragen te stellen over het weerbeeld, inzage te geven op de mogelijk te verwachte problemen vanuit hun eigen invalshoek en te adviseren over de waarschuwingen en de daarbij horende kleurcodering.

In het overleg van het WIT speelt de paradox tussen tijd en onzekerheid altijd een rol. Hoe langer je wacht met het afgeven van een waarschuwing hoe meer zekerheid je hebt, maar je kunt niet blijven wachten om ook tijdig de bevolking te kunnen waarschuwen. De overlegmomenten van het WIT kunnen gekozen worden aan de hand van het beschikbaar komen van nieuwe data van het KNMI, maar ook aan de hand van momenten zoals de spits of het achttuurjournaal.



© RWS-VCNL

## SAMENWERKING

Tien jaar geleden was een bijzondere gebeurtenis in de Nederlandse weergeschiedenis. Door een sneeuwstorm in Oost-Nederland ontstond de op twee na langste avondspits in Nederland ooit: om 18.00 uur stond er 802 kilometer file. Pas om 05.20 uur, de volgende ochtend, waren alle files opgelost. Veel automobilisten op de A50 zaten urenlang vast en honderden gestrande treinreizigers brachten de nacht door in opvangcentra. Ondanks voorwaarschuwingen en een weeralarm van het KNMI werden automobilisten en organisaties als ProRail, LVNL en RWS-VCNL verrast door de impact van het weer.

De gebeurtenis op 25 november 2005 geeft aan hoe belangrijk het is dat er een éénduidig en begrijpelijk opschalingsmodel voor het weer bestaat en dat er regionaal geïnformeerd en gewaarschuwd wordt. Tijdens de situatie van januari 2016 werden verwachtingen wel continu door partijen gemonitord en met elkaar gedeeld. Zo volgde het KNMI de adviezen van het WIT op en paste hier de afgegeven kleurcoderingen op aan. De veiligheidsregio's in het noordoosten geven aan dat zij van mening zijn dat het aanhouden van code rood heeft bijgedragen tot een betere bewustwording en minder ongevallen.

In totaal heeft het WIT begin januari 13 keer een teleconferentie gehouden, waarvan enkele keren om 5.00 uur 's ochtends vóór de ochtendspits, om op deze manier de gezamenlijke impact van het weer te bespreken. Het is een mooi voorbeeld van hoe diverse organisaties elkaar weten te vinden in een dergelijke situatie en hoe flexibel zij zijn in het samenwerken met incidentgerelateerde (externe) partijen.

Er is een continue dreiging aanwezig

# Crisisbeheersing in het onderwijs



Finland. Een land waar geen school shootings plaatsvinden. Dat is iets van Amerika. “Maar we hadden het mis”, zegt Jarkko Lehtinen, Chief Inspector Crime Prevention Coördination van de politie Helsinki. “Zeven maanden na de school shooting in Virginia op 16 april 2007 hadden wij een shooting op een school in Jokela.” Een incident. Een lone wolf. Dat gebeurt niet nog een keer, was de gedachte. “Maar opnieuw hadden we het mis.” Lehtinen deelt zijn geleerde lessen tijdens het Symposium Crisisbeheersing in het Onderwijs, dat door SVDC, adviseur in crisisbeheersing, werd georganiseerd.

De shooting in Virginia kost 32 mensen het leven. In Jokela worden negen mensen vermoord. Deze eerste Finse school shooting is qua werkwijze een duidelijke kopie van wat er in Amerika is gebeurd. De politie gaat uit van een eenmalig incident. “Want zoiets dramatisch past niet bij Finland.” Een jaar later is het opnieuw raak, nu in Kauhajoki, waar elf mensen omkomen. En in 2014 weet de politie een school shooting te voorkomen, waar minimaal 27 doden zouden vallen. Daarnaast ziet de politie het aantal bedreigingen van scholen toenemen. Vijftig tot honderd keer per jaar wordt in Finland bedreigd met een school shooting. “Vergis je niet. Ook in andere landen is een continue dreiging aanwezig. We kunnen echter niet een of twee keer in de week onze scholen sluiten.” Uit Amerikaans onderzoek naar vele tientallen school shootings blijkt dat ze vaak maar heel kort duren en dat ze al gestopt zijn voordat de politie er is, ondanks een zeer snelle reactietijd. Dat heeft Finland ertoe gebracht om een preventief programma op te zetten. “Een school shooting duurt maar een paar minuten. Willen we dit voorkomen, dan zullen we daarvoor al moeten interveniëren.”

■ **Martin Bobeldijk**  
Turnaround Communicatie

## EFFECT ZIT IN PREVENTIE

Lethinen deelt een aantal belangrijke lessen en actiepunten uit het programma “school shooting”. Een aantal onderdelen daaruit mag in dit artikel verwerkt worden. Zo is de preventie voor een groot deel gericht op het vinden van een “lek”. Vrijwel alle daders kondigen namelijk hun daad aan. Dat doen zij via grootspraak bij vrienden, door het versturen van e-mails, het posten van berichten op internet of het deelnemen aan discussies over school shootings op online fora. “Als we dit kunnen achterhalen, dan kunnen we preventieve maatregelen toepassen.” Deze maatregelen richten zich onder andere op het creëren van een schoolomgeving waarin iedere leerling wordt gezien, er aandacht is voor de thuissituatie en pesten direct wordt aangepakt. Daarnaast is er psychosociale hulp aanwezig op school en werken school, politie en medische zorg nauw met elkaar samen. Zo zijn schoolplattegronden bij de politie beschikbaar. Lethinen is zich ervan bewust dat niet alle informatie onderling uitgewisseld mag worden, maar volgens hem is dit wel noodzaak om een shooting te voorkomen. Scholen hebben noodplannen gemaakt en oefenen regelmatig. Als een pistool afgaat, zoekt iedereen direct een lokaal op en gaan ramen en deuren dicht, geblokkeerd met stoelen en tafels. “Leerlingen moeten in een klas blijven zonder dat er iemand in kan komen. Vluchten via de gang moet afgeleerd worden.” Nieuwe scholen worden gecompartmenteerd met behulp van elektrische deuren en alarmsystemen, zodat een shooter niet het hele gebouw in kan.



Jarkko Lehtinen, Chief Inspector Crime Prevention Coördination van de politie Helsinki



Bas Eenhoorn, Digicommissaris



Waldo de Boer, hoofd Dienst Regionale Intelligence Organisatie bij de politie-eenheid Den Haag



Sonja Hoogendoorn, directeur Onderwijs, ROC Amsterdam

### BESPREEK NIEUWE TRENDS

Lethinen vraagt zich af hoe groot de dreiging is voor school shootings in Nederland. Als hij kijkt naar de statistieken in Finland met een bevolking van 5,5 miljoen mensen, dan zou Nederland met 17 miljoen mensen ook zo zijn dreigingen moeten kennen. Waldo de Boer, hoofd Dienst Regionale Intelligence Organisatie bij de politie-eenheid Den Haag, lepelt zo een aantal incidenten in 2015 op waarbij het gaat om cyberaanvallen, dreiging met messen en de vondst van een echt lijkend speelgoedwapen. De meest opmerkelijke dreiging vindt plaats in april 2013, in Leiden. Via de politie van Zürich komt op zondagochtend 21 april een bericht binnen dat bedreigd wordt met een school shooting op maandag. Dit is zo'n "lek" waar Lethinen op doelt. In de korte tijd die ze hebben, geven gedragswetenschappers aan dat de dreiging serieus is. Dat wordt bevestigd als er een tweede bericht binnenkomt. In overleg met de schoolbesturen blijven de scholen voor voortgezet onderwijs op maandag 22 april dicht. De volgende dag gaan de scholen weer open, omdat gedragswetenschappers in tweede instantie de dreiging lager inschatten. Aan de hand van de originele berichten van de dader illustreert De Boer de gedachtegang van de gedragswetenschappers. Op 27 april wordt de dader opgepakt. Net als Lethinen roept De Boer scholen op om nauwer met de politie samen te werken. "Wij hadden geen bellijst voor scholen en beschikten niet over plattegronden. Dat was achteraf gezien wel handig geweest." Ook de gezondheidszorg vindt hij belangrijk voor scholen. "Zoek contact met veiligheidshuizen, voer casus-overleggen. Je hebt elkaar hard nodig om shootings voor te zijn. Privacywetgeving is daarbij wel een belemmering, maar binnen randvoorwaarden is er wel het een en ander mogelijk." Een andere les is dat agenten persoonlijk betrokken kunnen zijn bij een crisis. "Er waren agenten met kinderen op de betreffende school. Die kunnen niet goed functioneren zolang er geen goede maatregelen zijn genomen. Dat moet je in de gaten hebben." En tot slot adviseert De Boer om nieuwe trends in de gaten te houden en met de politie te bespreken. "Wat doe je met terugkeerders uit Syrië? Wat doe je met een strijd tussen bevolkingsgroepen, zoals Turken en Koerden? Wat doe je met vluchtelingen die veel hebben meegemaakt? Wat doe je met leerlingen die PTSS hebben opgelopen? Bespreek met de politie op welke signalen je moet letten en hoe je onderling informatie uitwisselt."

### HOGE URGENTIE

"In vergelijking met Europa ligt in Amerika de frequentie van school shootings aanzienlijk hoger. Maar dat niet alleen. Ook het aantal slachtoffers ligt hoger. Daarnaast wordt de onderzoeksvraag "Wat ging er mis?" veel harder gesteld dan hier. Crisisbeheersing op scholen is een belangrijk thema in Amerika. Er wordt duidelijk een hoge urgentie ervaren. Daarom wil men onderzoeken en leren van wat er mis is gegaan. Om er beter van te worden." Aan het woord is Amerika-kenner Glenn Schoen, security en crisismanagement adviseur van Boardroom@Crisis. Volgens hem kent crisisbeheersing in het onderwijs vier principes. *Allereerst* staat de school er niet alleen voor, maar wordt er samengewerkt met politie, hulpverleners en de community (andere scholen, bedrijven, gemeente en ouders). *Ten tweede* laten scholen crisisbeheersing niet over aan de politie. Zij hebben hun eigen crisisplan en crisisteam en zijn daarmee zelfredzaam tot de politie arriveert. Daarbij maken ze gebruik van handige alarmerings- en waarschuwingsapps die verkrijgbaar zijn voor de smartphone. *Ten derde* kent men in Amerika een all-hazard benadering. Crisisplannen richten zich niet op één specifieke crisis, maar op alle typen crises. En *tot slot* hebben de scholen een speciale alarmknop. Wordt die ingedrukt, dan staan binnen drie minuten de eerste agenten in het schoolgebouw.



Glenn Schoen, security en crisismanagement adviseur





Ine Spee, crisisadviseur stichting School en Veiligheid

### NIET TE VEEL EMOTIE

Scholen en politie zijn te weinig online actief om mogelijke aankondigingen van school shootings te detecteren. Er kan veel meer gesignaleerd worden dan nu wordt gedaan. Dat is volgens Schoen een van de lessen die in Amerika is geleerd. Een andere les is dat ouders onmisbaar zijn. Zij moeten in de crisisvoorbereiding worden betrokken, zodat ook zij weten welke signalen verdacht zijn. Achteraf geeft namelijk 99 procent van de ouders aan dat ze de shooting hadden kunnen voorspellen. Daarnaast zijn scholen in Amerika opgenomen in het nationale beschermingsprogramma. Daardoor krijgen zij veel kennis, expertise en financiële steun vanuit de overheid. En er wordt veel geoefend. Schoen: “In Nederland gaat in school een alarm af, maar niemand weet wat er aan de hand is en loopt de gang op. Met alle risico’s van dien als het gaat om een shooting. In Amerika hebben ze verschillende signalen. Bij code rood blijf je in het lokaal en barricadeer je alle ingangen. Bij code blauw ga je zo snel mogelijk naar buiten.” Ondanks de ernst van school shootings pleit Schoen er voor om “niet te veel emotie in dit onderwerp te proppen.” “We moeten het onderwerp niet ontkennen, maar we moeten het ook niet belangrijker maken dan het is. Het behoort gewoon tot het pallet aan crises waarmee je te maken kunt krijgen. En daar moet je op voorbereid zijn.”

### TOON LEIDERSCHAP

Bas Eenhoorn heeft als burgemeester de shooting in winkelcentrum De Ridderhof in Alphen aan den Rijn meegemaakt. Hij is er van overtuigd dat voor een leider alles afhangt van communicatie. “Altijd zie je bij crises dat er dingen misgaan in de informatievoorziening, communicatie en coördinatie. Ik heb andere bestuurders onderuit zien gaan, omdat zij als leider niet goed communiceerden. Voor leiders is dat het belangrijkste thema. Daarom heb ik mij altijd verdiept in dit onderwerp en me gedegen getraind in presentatietechnieken en woordvoering. Want als ik het niet goed doe, is het

vertrouwen weg in de operatie. De professionals in de hulpverlening op straat kunnen dan nog zulk goed werk doen, maar dat gaat kapot als ik niet doe wat ik moet doen. Want dan is er ineens niets meer goed en deugt er gelijk niks meer van de hele crisisaanpak.” Volgens Eenhoorn komt het er op aan dat een bestuurder leiderschap op zich neemt. “In onze samenleving ben je niet per definitie meer een autoriteit als bestuurder. Je moet leiderschap tonen. En weet dat er op de man gespeeld wordt. Het ging in mijn geval niet over de burgemeester, maar over Bas Eenhoorn.”

Leiderschap betekent besluiten nemen en laten zien waarvoor je staat. “In mijn geval wordt er al heel snel door mensen getwitterd over wat er is gebeurd, hoeveel slachtoffers er zijn en wie de dader is. Heel veel adviseurs zeiden tegen me: “wacht met reageren tot je precies weet wat er aan de hand is, hoeveel slachtoffers er zijn, of er nog een tweede dader is en hoe het met de slachtoffers is”. Dat heb ik naast me neergelegd. Dat kan niet in een tijd van social media. Daarom heb ik twee

dingen gedaan: alle ruimte gegeven aan de afdeling Communicatie om zelf te twitteren, te reageren en te weerspreken wat onzin is en ik heb op de persconferentie automatisch iets gedaan dat goed uitpakte.” Tijdens de persconferentie toont Eenhoorn allereerst veel empathie. Hij leeft mee met de slachtoffers en nabestaanden en drukt dat uit in aangrijpende woorden. Daarna vertelt hij kort en feitelijk waar de hulpdiensten mee bezig zijn om af te sluiten met een perspectief: “Alphen aan den Rijn zal hierna een hechtere samenleving zijn.” Volgens Hans Siepel, oud-communicatiedeskundige en tegenwoordig “alternative medicine professional” spreekt Eenhoorn hiermee “de zelfbewuste mens aan die immateriële waarde als uitgangspunt heeft”. Volgens hem scheppen woorden hun eigen werkelijkheid en brengen zij verandering tot stand. “Dat is de vertaalslag naar crisiscommunicatie. Het gaat om woorden. Woorden die de getroffensten ondersteunen in hun drie kernbehoeften: informatievoorziening, schadebeperking en betekenisgeving. Woorden scheppen een moreel discours met prachtige vergezichten.”

### DE BEKENDE WEG

Naast shootings zijn er ook andere crises waar een school mee te maken kan krijgen. Zo vertelt Jan Lintsen, lid Raad van Bestuur Haagse Hogeschool, over de grote stroomstoring die zijn school in 2013 trof. “We hebben onze school gecompartmenteerd en hebben detectiemechanismen in huis. Doordat niets het meer deed, konden we niet in staan voor de veiligheid van onze leerlingen. Daarom hebben we het hele gebouw ontruimd.” Vervolgens ziet hij dat alle leerlingen via de hoofduitgang naar buiten willen. Dat levert een hoop gedrang op. “De les is dat iedereen de bekende weg naar buiten pakt. Onze docenten zijn niet goed op de hoogte van hun rol als ontruimer, waardoor de nooduitgangen dicht blijven. Vervolgens verzamelen de leerlingen zich allemaal op het plein voor de school. Hulpdiensten en medewerkers van de netbeheerder kunnen daardoor





## RADICALISERING

Naast de hiervoor genoemde crises kan een school ook te maken krijgen met radicaliserende jongeren. Volgens Ine Spee, crisisadviseur stichting School en Veiligheid, is het inschatten van het gedrag van leerlingen en het signaleren corebusiness van het onderwijs. De school heeft dan ook een belangrijke rol. "Leerkrachten zijn professionals die gedrag kunnen duiden. En zij zien de kinderen soms meer dan de ouders." Ook het signaleren en omgaan met grensoverschrijdend gedrag is corebusiness van het onderwijs, zegt Spee. "Grenzen opzoeken hoort bij puberteit en adolescentie. Scholen corrigeren en begeleiden leerlingen naar volwassenheid." Wel zouden scholen volgens haar meer signalen moeten delen met politie en zorgverleners. Maar ze erkent dat dit wringt. "Als je zorgelijk gedrag signaleert, wil je niet dat de politie direct ingrijpt. Je vertrouwenspositie bij leerlingen wil je niet kwijtraken. Daarom is het goed elkaar te kennen en te weten hoe gehandeld moet worden op welke momenten. Korte lijnen zijn noodzakelijk om snel te overleggen en samen op te trekken." De grens ligt voor Spee bij strafbare feiten. "Daar heeft een school geen taak in. Leg dat direct neer bij politie en justitie. Een school gaat over onderwijs en het begeleiden van leerlingen naar een volwassen leven in de samenleving." Vanuit de begeleidende en zorgende rol van een school zijn er allerlei interventies mogelijk op school-, klas- en leerlingenniveau om radicalisering te voorkomen of te signaleren. Stichting School en Veiligheid heeft speciaal hiervoor Radix ontwikkeld, een tool die helpt om "niet-pluisgevoelens" onder woorden te brengen en het belang van dat gevoel te wegen. "En mocht een leerling uiteindelijk toch naar Syrië vertrekken, evalueer dan op school en kijk wat je er van kan leren. Zo word je als school sterker."

De NOS besteedde aandacht aan het symposium in het 8-uur journaal: "Scholen zijn niet voorbereid op crisissituaties" <http://nos.nl/2068489>.

de school moeilijk bereiken." Inmiddels is de Haagse Hogeschool twee jaar verder. De docenten weten nu wat hun taak is, er wordt geoefend en er zijn meerdere verzamelaatsen aangewezen. Verder zijn er afspraken gemaakt over aanrijroutes voor de hulpdiensten en de dataservers zijn bij een externe partij ondergebracht. Naast het Crisis Management Team is er ook een Operationeel Team in de crisisplannen opgenomen, zodat beleid en uitvoering beter gescheiden zijn, terwijl er wel nauw contact met elkaar is.

## EXAMENFRAUDE

Een hele andere crisis is examenfraude bij de Juridische Dienstverlening van ROC Amsterdam. Vierhonderd studenten worden gedupeerd, omdat de school de examens ongeldig verklaart. Sonja Hoogendoorn, directeur Onderwijs: "We hebben heel snel een communicatieboodschap geformuleerd: de kwaliteit van onze examens en van het diploma mag niet ter discussie staan. Die boodschap is heel goed opgepakt door ouders, inspectie en de media." Vanaf het begin informeert Hoogendoorn de Inspectie Onderwijs over de stappen die zij onderneemt. Daardoor kan de inspectie de minister adequaat informeren, die op haar beurt kamer- en mediavragen kan beantwoorden. Na de eerste media-aandacht verandert Hoogendoorn de communicatieboodschap. "We beseften ineens dat alle ophef te maken had met het woord "examens". Maar het gaat hier niet om landelijke examens, maar om onze eigen schoolexamens. Dat heeft een veel minder grote impact. Als we dit eerder hadden bedacht, was deze fraude niet zo groot in het nieuws gekomen." Een andere les is de afstemming met het externe bureau dat onderzoek doet naar de fraude. "Wij wilden niet bij de media aan tafel, maar dat bureau wel. Goede afstemming is noodzakelijk. Zo'n bureau laat ook een commercieel belang meespelen in het te woord staan van de pers."



# Potentieel gewelddadige eenlingen, risicovolle eenlingen!



Op 27 november 2015 vond het congres “Risicovolle eenlingen, wie heeft welke verantwoordelijkheid” in de Reehorst te Ede plaats. Ruim 200 professionals waren aanwezig. Sleutelfiguren vanuit de politie, geestelijke gezondheidszorg, lokale overheid, familie en brancheorganisaties leverden een bijdrage. Uitkomst en breed gedragen conclusie van een succesvolle en intensieve dag: “Wij allen zijn verantwoordelijk en er moet nu wat gebeuren!”

## ■ Hamp Harmsen

(co)Chair EU RAN Health & Social Care (Radicalisation Awareness Network), Beleidsadviseur GGZ Nederland, Senior adviseur Trifler-ISI en lid van Landelijk Kennis- en Adviescentrum PGE

De media staan bol van eenlingen die maatschappelijk ontwikkeld gedrag vertonen: van het bedreigen van een burgemeester tot een gijzeling bij de NOS. Voor deze personen bestaan verschillende benamingen: lone wolves, solistische dreigers, potentieel gewelddadige eenlingen of verwarde gewelddadige personen. Een betere benaming die de lading dekt is *risicovolle eenlingen*. Het omgaan met deze personen én het voorkomen van (gewelddadige) escalaties is een uitdaging voor alle betrokken partijen. Tijdens het congres spraken vertegenwoordigers van deze partijen. Een van de hoofdvragen was: hoe kan de onderlinge samenwerking verbeteren?



*“Sommige verwarde personen zijn risicovolle eenlingen, maar niet alle risicovolle eenlingen zijn verwarde personen”*

(Jacobine Geel, GGZ Nederland)

## SAMENWERKING

GGZ, politie, gemeenten, het OM, zorgorganisaties en diverse andere spelers hebben een rol rond risicovolle eenlingen. Individuele professionals zoeken vaak naar mogelijkheden binnen hun taken en verantwoordelijkheden. Risicovolle eenlingen zijn mensen waarbij een afweging gemaakt moet worden tussen justitiële vervolging of behandeling omdat iemand ziek is. Of een combinatie van die twee. Vervolging als blauwdruk is niet altijd mogelijk. En met alleen vervolging genees je geen risicovolle eenling. Met de juiste zorg kan dit wél. Maar hoe organiseer je die?

De samenwerking ligt dus voor de hand en ook de urgentie is voldoende evident. Maar in de praktijk blijkt het niet eenvoudig om tot heldere en doelmatige besluiten te komen over wie welke verantwoordelijkheid en taken heeft voor bijvoorbeeld preventie, opsporing, vervolging en begeleiding.

Tijdens het congres kwam aan de orde dat ook het beroepsgeheim of de wettelijke zwijgplicht het delen van informatie over casussen tussen de verschillende samenwerkingspartners in de weg kan staan. Maar dat hoeft niet. Met het zorgvuldig doorlopen van een aantal stappen kan een individuele zorgmedewerker meer informatie delen dan vaak wordt gedacht. Bijvoorbeeld bij een conflict van plichten: de professional dient te zwijgen op grond van zijn geheimhoudingsplicht, maar is tegelijkertijd (moreel) verplicht om derden informatie te verschaffen om gevaar af te wenden. Rembrandt Zuiderhoudt, lid van de commissie Hoekstra, benadrukte tijdens het congres dat het beroepsgeheim geen blokkerende factor rondom de casus Bart van U was. Deze zomer presenteerde de Commissie Hoekstra haar rapport naar aanleiding van de casus Bart van U. In verwarde toestand zou Bart van U, zijn zus en oud-minister Els Borst hebben vermoord. De commissie heeft conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan over de vraag of de werkwijzen in soortgelijke (escalerende) casussen verbeterd kunnen worden. Wat vooral speelde was de sterk versnipperde informatie. Centrale regie rondom dit soort casussen en informatieoverdracht is een mogelijke oplossing. Regels en procedures zijn momenteel volgens Zuiderhoudt soms leidend boven gezond verstand.

## GEESTELIJKE GEZONDHEIDSZORG

Sommige verwarde personen zijn risicovolle eenlingen, maar niet alle risicovolle eenlingen zijn verwarde personen, stelt Jacobine Geel, voorzitter van GGZ Nederland.

“De complexiteit van de mensen waar we het vandaag over hebben, vraagt om een aanpak buiten bestaande kaders. Soms wellicht een wat onorthodoxe.” Wat kunnen we bijvoorbeeld leren van de “Top 600-aanpak” in Amsterdam voor criminele veelplegers?, vraagt zij zich af.

Onorthodox brengt ook uitdagingen en dilemma’s met zich mee. Iemand tegen zijn wil opnemen is nou eenmaal gebonden aan strikte wet- en regelgeving. Dit kan niet eenvoudiger. En dat is in de meeste gevallen ook goed. Maar bij een risicovolle eenling of potentieel gewelddadig verward persoon werkt het tegen ons. De



bescherming van de cliënt gaat dan ten koste van de veiligheid van de maatschappij. Geel noemt net als de andere bestuurders de noodzaak tot samenwerken. “No man is an island”, stelt ze tot slot.

Ook Marjan Verschuure, Lid Raad van Bestuur Fivoor, stelt dat er rond risicovolle eenlingen veel actoren zijn. Zij dragen niet alleen een deel van de verantwoordelijkheden, maar zullen ook verantwoordelijkheden moeten nemen op terreinen waar maatschappelijke en cliëntbelangen elkaar treffen. Dus buiten de instelling. Op het gebied van financiën is het ook niet altijd duidelijk: wie betaalt welke interventie? En tenzij er een rechtelijke maatregel is, blijft de GGZ afhankelijk van de vrijwilligheid van de persoon. De kern van de oplossing ligt volgens Verschuure in een integrale aanpak waarbij alle partijen anticiperen en participeren, vanuit de eigen expertise en vanuit de visie dat we gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de veiligheid in de maatschappij. Juist niet je handelen laten beperken door achter de beperkingen van de sector-eigen wetgevingen te verschuilen. Maar wél: met elkaar constateren dat er hiaten zijn in de wetgeving - en handelen vanuit de noodzaak tot oplossing.

#### POLITIE

Voor Pieter-Jaap Aalbersberg, politiechef Eenheid Amsterdam, portefeuillehouder GGZ/politie is het helder: “risicovolle eenlingen moeten een humane behandeling krijgen”. Repressie is niet altijd het enige juiste antwoord. Daarbij is de politie afhankelijk van anderen. En die afhankelijkheid gaat soms ten koste van de patiënt. Aalbersberg nam de aanwezigen mee in de vragen die hem bezighielden als politieman en als mens. “Elk slachtoffer is er een teveel!” Aalbersberg stelde de ambitie om in Nederland de relatie en verbindingen tussen zorg en veiligheid leidend te laten zijn. Op sommige vlakken lukt dat al. Zoals in het Team Dreigingsmanagement van de politie, waarin ook hulpverleners werkzaam zijn. Juist het werken met de doelgroep risicovolle eenlingen vraagt om een nieuw kader waarbinnen de verschillende betrokkenen “veilig” kunnen handelen en hun taak optimaal en “legaal” kunnen uitvoeren.

Het Team Dreigingsmanagement (TDM) van de Politie verzorgde tijdens het congres een workshop en biedt expertise aan om een gevalideerde risicotaxatie te maken. Ook hulpverleners uit de zorg kunnen hiervoor contact opnemen. TDM is daarin vergelijkbaar met bijvoorbeeld het Centrum voor Consultatie en Expertise (CCE), dat vragen van hulpverleners over lastige dwang en drang casussen beantwoordt.



#### HET PERSPECTIEF VAN DE LOKALE OVERHEID

Bram van Hemmen, burgemeester Sliedrecht, lid regionaal veiligheidsoverleg eenheid Rotterdam en bestuurlijk trekker in deze regio van het thema verwarde personen, belicht het perspectief van de lokale overheid. Hij vertelt een persoonlijk verhaal waarin ontbrekende samenwerking een vriend fataal werd. Er ligt volgens hem een grote opdracht voor wijk gebonden werd. Wel vraagt hij zich af: zijn de wijkteams, de huisartsen en andere partners in de wijk voldoende toegerust om deze mensen tijdig te herkennen, de problematiek te onderkennen en actie te ondernemen? Belangrijk aspect hierin is of er voldoende GGZ-kennis in de wijkteams aanwezig is, of er korte lijnen tussen (wijk)politie en sociale wijkteams zijn. Maar ook lijnen met het voortgezet en hoger onderwijs zijn van belang. Worden signalen van ouders, partners, kinderen, de directe sociale omgeving serieus genomen en wordt daarop voldoende geanticipeerd? Of wordt er te zeer geredeneerd vanuit het (vermeende) belang van de patiënt en daarmee te weinig vanuit het perspectief van de veiligheid van de samenleving?



“GGZ-deskundigheid in wijkteams is belangrijke voorwaarde voor gezonde en veilige samenleving”

(Bram van Hemmen, burgemeester van Sliedrecht)

#### FAMILIEPERSPECTIEF

Wies van den Nieuwendijk, bestuurder van Ypsilon, ging in op het familieperspectief. Van den Nieuwendijk is zelf “de moeder van” en weet uit eigen ervaring welke hobbels en uitdagingen er liggen als familielid. Ze liet de aanwezigen zien dat de menselijke maat nodig is. Vaak ziet de familie als eerste dat het fout gaat en zijn zij de laatsten die iets gevraagd wordt. Het gevoel dat velen hebben, is dat ze tegen een muur van bureaucratie aanlopen. Ze stelt dat praten over risicovolle eenlingen niet helpt, zonder de familie te betrekken. Ze vertelde een positief familie verhaal over triadisch werken. En van daaruit trok ze de lessen: over de politie, de wetgeving, het persoons gebonden budget (pgb), de hulpverlening en tot slot de familieleden zelf. Ook vroeg ze aandacht voor hen die niet het nieuws haalden. Van den Nieuwendijk benadrukte dat de familie

van een risicovolle eenling levenslang een factor van belang is. De signaalfunctie van de familie en het gehoord worden door de andere partijen is essentieel!

### RADICALISEREN

*New kid on the block* was het thema van de workshop over radicaliseren of geradicaliseerde risicovolle eenlingen. Partijen in het veld ervaren hier echter dezelfde beperkingen als bij “gewone” risicovolle eenlingen. Met de aanslagen in Parijs vers in het achterhoofd en Brussel bijna in een staat van beleg, kregen de workshops een andere lading. Slechts een klein deel van de radicalen komt uiteindelijk tot gewelddadig extremisme. Hoe opereer je als eerstelijns-werker op dit thema? Welke “nieuwe” vaardigheden heb je nodig? Veel gehoord was multicultureel vakmanschap en het onderscheiden van de stakkers van de rakkers. Jelle van Buuren, als onderzoeker verbonden aan de Universiteit Leiden, nam de deelnemers mee in de wereld van radicaliseren, jihadisme en (selfie)extremisme. Ook voor de GGZ is er een rol rondom radicalisering. Marian Verschuure stelt dat landelijke signalen aanleiding geven voor een integrale aanpak. Uit de ervaring van Fivoor blijkt dat naar schatting 60% van de personen die radicaliseren kwetsbaarheden heeft die voortkomen uit (ernstige) psychosociale of psychiatrische problematiek. Met het geslaagde voorbeeld van de Haagse Opvang Verwarde Personen (OVP), een samenwerking tussen de veiligheids- en zorgpartners, is een samenwerking tussen deze ketens ook op het thema radicalisering realiseerbaar. Fivoor en de Parnassia Groep hebben een organisatie- en procesmodel ontwikkeld gericht op casusniveau en interne vroeg signalering van radicalisering en de doorstroom naar adequate behandeling en casusmonitoring.

### ROL POLITIEK

Een deel van de problemen ligt in bestaande wet- en regelgeving. Kan de politiek hier een rol in spelen door voorstellen tot wetswijzigingen in te dienen? Er wordt veel verwacht van de nieuwe Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg. Helaas laat die al lang op zich wachten en is het de vraag of die wet voor risicovolle eenlingen een oplossing biedt. Rembrandt Zuijderhoudt droeg een oplossing aan de GGZ voor: zorg voor coördinatie van de informatie, bij voorkeur via geneesheer-directeur. Zo gaat informatie niet verloren en worden casussen niet afhankelijk van toevalligheden. Maar als je sleutelt aan een systeem, dan zijn er politieke sleutelaars nodig.

### JA ZEGGEN EN JA DOEN

Tot slot kwamen de key speakers bijeen om te praten over het vervolg. De breed gedragen eindconclusie was duidelijk: we hebben allemaal een verantwoordelijk en er moet wat gebeuren! We kunnen het niet alleen, maar werken nog onvoldoende samen. De uitkomsten van het overleg van het petit comité waren de volgende.

- Er komt op korte termijn een digitaal platform [www.risicovolleenlingen.nl](http://www.risicovolleenlingen.nl) om ervaringen en succesvolle oplossingen rondom de problematiek van risicovolle eenlingen te delen.
- Key speakers en direct betrokkenen plannen een overleg voor een actieagenda en vervolg op het congres.
- Op de lange termijn is de ambitie om samen te werken en de weeffouten in het systeem aan te pakken.



## Radicalisering signaleren en aanpakken op lokaal niveau

De aanslagen door radicale islamisten in West-Europa hebben lokale besturen doordrongen van het belang potentiële aanslagplegers, waaronder uitreizigers naar Syrië, vroegtijdig te herkennen. Begin dit jaar vroeg de gemeente Hengelo mij om mijn masterscriptie *Bestuurskunde te wijden aan de vraag hoe signalen van islamitische radicalisering onder jongeren op tijd kunnen worden opgevangen en welke onderliggende factoren daarbij een rol spelen. Ook is onderzocht hoe de gemeente het best kan reageren op de waargenomen signalen. Aan de wetenschappelijke literatuur zijn factoren ontleend die een individu kunnen doen radicaliseren.*

### ■ Jurriaan van Wakeren

*Masterstudent Bestuurskunde en Psychologie, Universiteit Twente*

Het model is getoetst door in gesprek te gaan met uitvoerend medewerkers van de gemeente en sleutelfiguren in de samenleving. De verklarende waarde van het model werd onderkend door de respondenten. Verder komen de resultaten goeddeels overeen met een recent uitgevoerde literatuurstudie door de expertise-unit sociale stabiliteit en de Universiteit van Amsterdam<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> A.R. Feddes, L. Nickolson & B. Doosje, *Triggerfactoren in het radicaliseringsproces*, Amsterdam 2015.





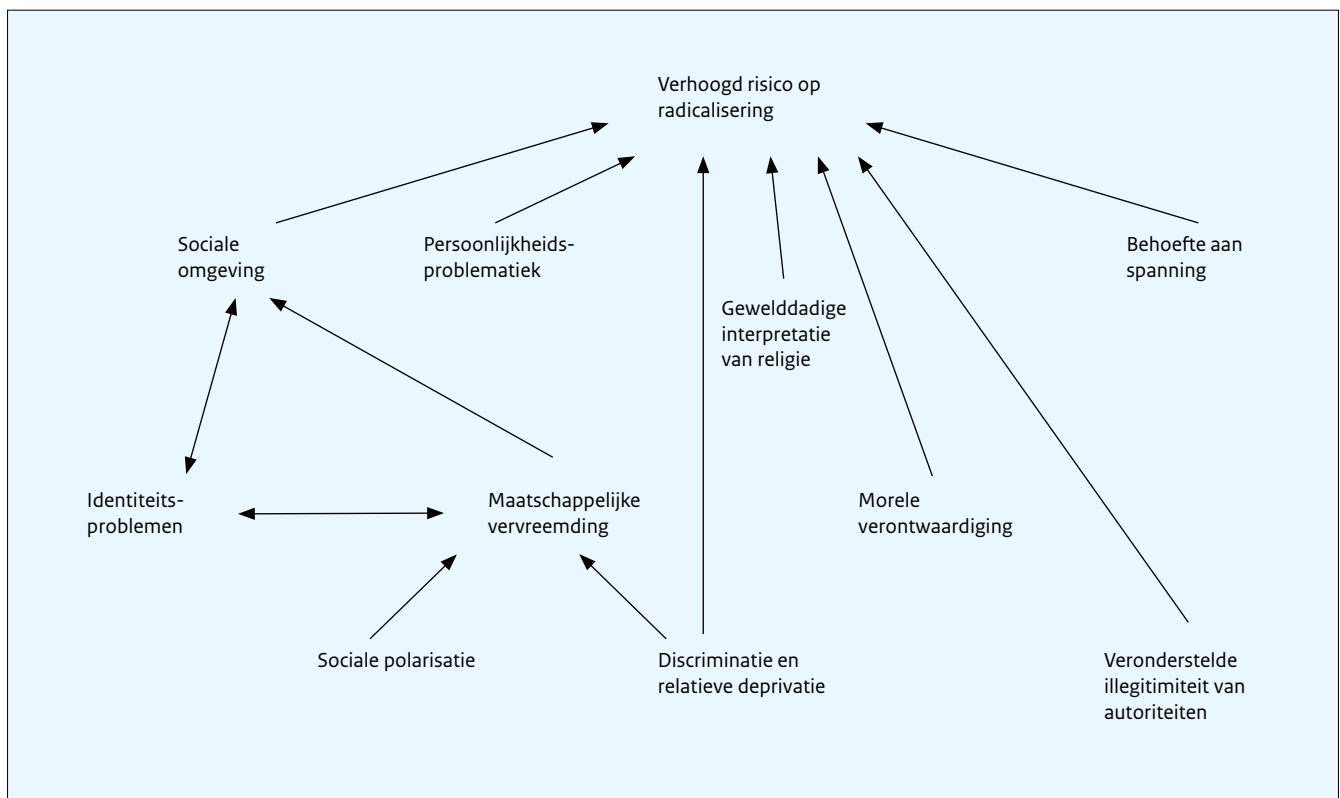
Het risico in Hengelo blijkt al met al betrekkelijk laag. Wel worden vaak signalen opgevangen van sociale polarisatie en discriminatie. Tevens viel op dat de respondenten uiteenlopende inschattingen hebben van de belangrijkste factoren in het radicaliseringsproces. Allen onderkennen het belang van het delen van informatie. Het opvangen en delen van op zichzelf nietszeggende stukjes informatie is daarbij cruciaal om het proces van radicalisering te duiden en om te kunnen interveniëren. Het delen van informatie vindt in Hengelo voornamelijk plaats in het casuoverleg, dat primair een repressieve insteek kent en zich aan de achterkant van de keten bevindt. De respondenten hadden echter beperkt vertrouwen in de (repressieve) mogelijkheden om een radicaliserend persoon te stoppen, mocht deze echt willen uitreizen. Hoewel het casuoverleg onmisbaar is om individuele casuïstiek te bespreken, is het niet geschikt om de bron van radicalisering aan te pakken, maar bestrijdt het de symptomen ervan.

Op basis van het bovenstaande wordt daarom geadviseerd om ook aandacht te besteden aan het investeren in de maatschappelijke oorzaken van radicalisering. Daarbij moet voornamelijk aandacht worden besteed aan het tegengaan van sociale polarisatie en discriminatie. De gemeente kan hierin een belangrijke rol spelen door verschillende maatschappelijke partners bij elkaar te brengen. Hierbij ontstaat een netwerk dat het casuoverleg kan complementeren, terwijl het zich niet beperkt tot individuele casuïstiek. In dit netwerk kunnen ideeën en informatie worden uitgewisseld, wat de gezamenlijke kennis over radicalisering vergroot. Ook kan het

netwerk concrete interventies ontwerpen, zoals het organiseren van discussieavonden tussen verschillende maatschappelijke actoren en jongeren, zoals in Arnhem met positief resultaat gedaan is. Bijkomend voordeel is dat men elkaar leert kennen in “vredestijd”, wat ervoor zorgt dat adequater gehandeld kan worden in “crisistijd”, wanneer er bijvoorbeeld wel concrete aanwijzingen zijn dat iemand aan het radicaliseren is. Het netwerk zou idealiter bestaan uit actoren uit alle delen van de samenleving met vertegenwoordigers uit bijvoorbeeld onderwijs, sport, gezondheidszorg, jongerenwerk en vooral ook de lokale religieuze gemeenschap. Het actief betrekken van deze gemeenschap verkleint het risico dat goed bedoelde initiatieven de hele religieuze gemeenschap onbedoeld als verdacht aanmerken, een veelgehoorde kritiek op het Engelse beleid<sup>2</sup>. Met het opzetten van een dergelijk netwerk kan een gemeente als Hengelo de op het strafrecht gebaseerde, normaliserende aanpak aanvullen met een aanpak gericht op maatschappelijke discussie en integratie. Hierbij kan veel geleerd worden van gemeenten die al eerder kozen voor een dergelijke aanpak zoals Arnhem, Amsterdam en Utrecht.

Een digitale versie van de masterscriptie is te verkrijgen via [j.b.vanwakeren@student.utwente.nl](mailto:j.b.vanwakeren@student.utwente.nl).

<sup>2</sup> Zie o.a. Awan, I. “I Am a Muslim Not an Extremist”: How the Prevent Strategy Has Constructed a “Suspect” Community. *Politics and Policy*, 40(6), (2012), 1158–1185.





# “Bruggen slaan”

In juni 2015 vond de jaarlijkse Society for Risk Analysis Europe (SRA-E) conferentie plaats in Maastricht. Meer dan 200 academici en professionals troffen elkaar om gedurende drie dagen de nieuwste inzichten over interdisciplinair risico-onderzoek te delen. Met het thema “Science, Policy and Society – Bridging the gap between risk and science” benadrukte de conferentie het belang van de relatie tussen wetenschap, beleid en maatschappij in de omgang met hedendaagse risico’s. Een grote delegatie deelnemers van verscheidene Nederlandse universiteiten en kennisinstututen deelden hun kennis en ervaringen met risicogovernance in Nederland. We kijken terug op de conferentie en in het bijzonder op het populaire thema van risicogovernance.

## ■ Marijke Hermans

*Arts and Social Sciences, Technology & Society Studies, Maastricht University*

### DE SOCIETY FOR RISK ANALYSIS EUROPE (SRA-E) CONFERENTIE IN MAASTRICHT

De SRA-E conferentie werd dit jaar georganiseerd door het *Maastricht University – Science, Technology and Society Studies (MUSTS)* onderzoekscentrum van de Faculteit Cultuur- en Maatschappijwetenschappen. De SRA-E werd opgericht in 1987 als onderdeel van de internationale *Society for Risk Analysis* met een specifieke focus op risico-problematiek in Europa. Meer recent werden ook regionale afdelingen van SRA-E opgericht, zoals het recent opgerichte Benelux “chapter” dat de communicatie tussen experts in alle risicodomeinen in de Benelux wil faciliteren door gespecialiseerde meetings. De jaarlijkse conferentie van de SRA-E biedt academici, onderzoekers, studenten, beleidsmakers en vertegenwoordigers van industrie de kans om “state of the art” theorie, onderzoek en beleid in het risico-vakgebied te bespreken. Dit jaar lag de thematische focus op de complexe relatie tussen wetenschap, beleid en maatschappij in de omgang met risicovraagstukken. Dit vertaalde zich allereerst in een interessante mix van keynotesprekers, gaande van academici gespecialiseerd in risico-onderwerpen zoals risicoperceptie, onderzoekers op het snijvlak van onderzoek en beleid tot Nederlandse en Europese parlementsleden die zich dagelijks met risicothema’s bezig houden.

Deze diversiteit leidde tot stimulerende discussies over de uitdagingen in het nemen van beleidsbeslissingen op basis van vaak onzekere en/of betwiste wetenschappelijke kennis. Vanuit de verschillende expertisegebieden kwamen dezelfde soort vragen naar boven.

- Waar ligt de grens tussen wetenschap en politiek?
- Welke rol hebben wetenschappers, experts, beleidsmakers en politici in dit soort controversiële kwesties?
- Wanneer is het nodig om “de maatschappij” te betrekken bij beleidsbeslissingen over risico’s?
- Hoe doen we dit dan?

De parlementsleden stelden bijvoorbeeld voor om meer wetenschappers uit te nodigen in de Tweede Kamer om meer diepgang te verkrijgen in complexe risicodossiers zoals klimaatverandering, energietransities of nanotechnologie. De sprekers waren het eens dat onzekere en controversiële kwesties niet opgelost kunnen worden door wetenschappelijke consensus af te wachten. Vaak zijn er verschillende, conflicterende wetenschappelijke perspectieven op hetzelfde probleem die niet eenvoudig als “goed” of “slecht” te bestempelen zijn. Dergelijke problemen vragen om de inbreng van niet-wetenschappelijke kennis, zoals waarden en voorkeuren, emoties, percepties en de afweging van kosten en baten. Deze thema’s wakkerden de discussies aan die verder voortgezet werden in de parallelle sessies waar de conferentiegangers hun onderzoek presenteerden.



Van links naar rechts: Julie Girling (MEP, Europees Parlement), Prof. Ragnar Löfstedt (King’s College London), dr. Frederic Boudier (Organisator), dr. Mikael Karlsson (president European Environmental Bureau) en Sharon Gesthuizen (Tweede Kamer lid).



Prof. Erik Le Bret (RIVM, voorgrond) en prof. Sybe Schaap (Eerste Kamer, linksachter).

### RISICOGOVERNANCE IN NEDERLAND

Risicogovernance was een populair thema tijdens de conferentie, in het bijzonder bij de Nederlandse delegatie. Het is niet verrassend dat risicogovernance hoog op de agenda staat bij Nederlandse academici en professionals. De laatste jaren wint de term aan populariteit in ons land, zeker onder wetenschappers en beleidsmakers die zich bezig houden met de complexiteit van hedendaagse risico's, de rol van wetenschap en experts in het risicobeleid, het belang van vertrouwen en stakeholderparticipatie. Een risicogovernance-benadering bij risicoproblemen houdt allereerst in dat de aard van het risicoprobleem – is het onzeker, complex en/of omstrede – onder de loep wordt genomen om te kunnen beslissen in hoeverre de besluitvorming plaats vindt in overeenstemming met een brede groep belanghebbenden. De gecombineerde notie van risico en governance heeft dan ook betrekking op de manier waarop een diversiteit aan overheids-, markt- en maatschappelijke organisaties omgaat met deze complexe risico's. Bovendien worden niet alleen de risico's maar ook de maatschappelijke kosten en baten afgewogen. Nederlandse adviesraden en kennisinstututen zoals de Gezondheidsraad, de WRR en het RIVM – en in hun navolging de Rijksoverheid – lijken het begrip te hebben omarmd. Zo staan risicogovernance-idealen zoals transparantie, burgerbetrokkenheid, communicatie en integratie van relevante kennis (zoals belangen, emoties, risicoperceptie en ethische overwegingen) centraal in het risico- en veiligheidsbeleid van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. In beleidskringen wordt risicogovernance dan ook vaak in een meer *normatieve* zin gebruikt, namelijk om een specifiek beleidsmodel aan te duiden. Dit model *schrijft voor* hoe bestuur rond ingewikkelde risico's idealiter zou moeten verlopen.

### RISICOGOVERNANCE IN DE PRAKTIJK

Risicogovernance is daarnaast ook *descriptief*: het concept kan worden gebruikt als lens om de werkelijkheid van omgaan met ingewikkelde risico's te *beschrijven* en beter te begrijpen. Tijdens de conferentie lag de nadruk vooral hierop. Er heerste een zekere consensus bij de conferentiegangers over de noodzaak voor een verandering in de manier waarop we als maatschappij omgaan met complexe risico's. Tijdens de presentaties kwam dit duidelijk naar voren: onderzoekers beargumenteerden dat voor vele risicodossiers de rationele risicoschatting op basis van kans x effect niet meer toereikend is. Denk maar aan zogenaamde "emerging technologies" zoals nanotechnologie of synthetische biologie: dergelijke ontwikkelingen beloven enorm veel economische en maatschappelijke voordelen maar roepen ook een hoop wetenschappelijke, ethische, sociale, economische en politieke vragen op.

Opvallend was de oproep van een aantal Nederlandse sprekers, vooral vanuit kennis- en onderzoeksinstituten, om een stap verder te zetten in de discussie over risicogovernance: om minder te focussen op de normatieve aspecten van de theorie maar vooral ook de *alledaagse realiteit* van risicogovernance-benaderingen te onderzoeken. Een delegatie van het RIVM, bijvoorbeeld, presenteerden hun inzichten in de "best practices", dilemma's en hindernissen waarmee het instituut dagelijks geconfronteerd wordt in haar doel om de traditionele rol als risicobeadelaar aan te vullen met risicogovernance, zoals stakeholderconsultaties, het inbrengen van sociaalwetenschappelijke kennis in de risicobeadeling en het communiceren over onzekerheden. De praktijkervaring met ingewikkelde risico's tonen aan dat factoren als (al dan niet bestaan van) relevant beleid, de opstelling van andere actoren, strategische belangen, (gebrek aan) steun voor een bepaalde handelingswijze vanuit de lijn of juist op de werkvloer, de beschikbaarheid van middelen, de mate van ervaring met het bepaald risico en het karakter en de competenties van projectleden net zo bepalend voor de keuze van een risicobenadering zijn als het risicotype (onzeker, ambigue of complex). Dit zijn vernieuwende inzichten die binnen de academische discussie over risicogovernance nog weinig aan bod komen.

### "BRUGGEN SLAAN"

De SRA--conferentie heeft vooral als doel om de laatste inzichten in risico-onderzoek te verspreiden en contacten te stimuleren tussen onderzoekers, beleidsmakers, professionals en vertegenwoordigers uit de industrie. De SRA-E probeert bruggen te slaan tussen deze verschillende groepen omdat ze gelooft dat die elkaars kennis en ervaringen nodig hebben om eenzelfde doel te bereiken: een beter begrip over de omgang met moderne risico's. Volgend jaar zal de conferentie plaats vinden in Bath, Engeland (20-22 juni 2016, voor meer informatie [www.sraeurope.org](http://www.sraeurope.org)).



# EFRIM geeft Europese hulpverlener stem



EFRIM is een nieuw platform voor European first responder innovation managers. Zij verenigen zich om binnen Europa invloed te kunnen uitoefenen namens de hulpverleners op straat.

## ■ Martin Bobeldijk

Turnaround Communicatie ([www.turnaroundcommunicatie.nl](http://www.turnaroundcommunicatie.nl))

“Wij zetten ons in voor een gelijkwaardige positie van de first responders in Europese onderzoeksprogramma’s, naast die van het bedrijfsleven en wetenschap”, vertelt Hans Versnel, projectmanager Innovatie & Advies van het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV). “De stem van de first responders moet meer gehoord worden en leidend zijn voor onderzoek, innovatie en inkoop. Alle hulpdiensten in Europa ervaren hetzelfde probleem: ze worden slechts zijdelings betrokken bij nationale of Europese onderzoeksprogramma’s. Vanuit een programma wordt het vaak als een verplichting gezien, omdat het nu eenmaal moet van de Europese Commissie. Hulpverleners worden nauwelijks vanaf het begin betrokken; het zijn veelal industrie-gedreven projecten. Vervolgens blijven de ontwikkelde oplossingen op de plank liggen, omdat deze niet aansluiten bij de problemen en behoeften van de hulpverleners op straat. Wij vinden het van belang dat te initiëren Europese onderzoeken, innovaties en verwervingstrajecten gewenst zijn door en draagvlak hebben bij diezelfde eindgebruikers. Op die manier verhogen we niet alleen de veiligheid, maar wordt Europees belastinggeld ook effectiever en efficiënter besteed.”

## END-USER GEDREVEN

“Binnen EFRIM inventariseren wij vragen, wensen en behoeften van eindgebruikers en brengen die bijeen binnen ons netwerk van Europese innovatiemanagers om op informele basis kennis uit te wisselen en gezamenlijke innovatieve oplossingsrichtingen voor Europese vraagstukken te formuleren”, vertelt Ellen de Jonge, innovatiemanager Nationale Politie. “Wij oefenen invloed uit op nationale en Europese onderzoeks- en innovatiebudgetten en -programma’s, vanuit de geaggregeerde behoefte en gezamenlijke vraagstelling van de first responders, om de effectiviteit hiervan te laten toenemen. Wij willen onze operationele collega’s in staat stellen de veiligheid op straat verder te verhogen en de Europese burger zoveel mogelijk veiligheid te bieden voor zijn belastinggeld. Nu laat dat nog te wensen over, omdat hulpverleners niet worden gehoord, projecten industrie-gedreven zijn en innovaties op de plank blijven liggen omdat ze niet aansluiten op de dagelijkse hulpverleningspraktijk. Ons doel is meer end-user gedreven programma’s te realiseren.”

## SPECIAL INTREST GROUPS

Naast het versterken van de positie van hulpverleners in Europa, brengt EFRIM Europese innovatiemanagers bij elkaar voor onderzoek, innovatie, kennisuitwisseling, gezamenlijke verwervingstra-



Ricarde Weewer, lector Brandweerkunde aan de Brandweeracademie van het IFV

jecten en om gezamenlijk te anticiperen op veranderingen in technologie en maatschappij. Via Special Interest Groups (SIG) worden specifieke thema’s en activiteiten uitgewerkt. Zo zullen België en Nederland bijvoorbeeld een SIG Drones starten, waar alle andere Europese landen aan kunnen deelnemen. Michiel Poppink, kartrekker EFRIM bij het Instituut Fysieke Veiligheid: “Wij willen de versnippering tegengaan en de hulpdiensten bij elkaar brengen. We hebben veelal internationaal dezelfde uitdagingen. Daardoor kunnen we samen optrekken en van elkaar leren.”

## STEUN UIT EUROPA

Philippe Quevauviller is werkzaam bij het DG Home van de Europese Commissie (EC) en hij laat speciaal weten dat hij EFRIM steunt. Het past bij zijn beleid om wetenschap, beleid, industrie en operationele hulpdiensten meer bij elkaar te brengen om zo researchprogramma’s te verbeteren. Hij ziet namelijk dat first responders in Europa vaak een cosmetisch laagje zijn; een serieuze rol krijgen ze vaak niet in EU-subsidieprogramma’s. “Als gevolg daarvan krijgen de hulpverleners iets voorgeschoteld dat ze niet zelf bereid hebben. Daardoor gebruiken zij de projectresultaten en innovaties nauwelijks. Dat is een verspilling van belastinggeld. Ik wil de positie van de operationele hulpverleners versterken. Ik wil dat onze Europese programma’s een oplossing bieden voor de problemen die zij hebben. Ik wil dat zij vanaf het begin betrokken





zijn bij Europese programma's en dat zij aan het eind van het traject de onderzoeksresultaten toetsen aan de operationele praktijk. In dat kader denken we er als DG Home over na om daarvoor in de lidstaten een netwerk te vormen van bestaande trainingscentra die eindresultaten kunnen testen en die nieuwe technologieën en methoden kunnen valideren." Quevauviller is erg te spreken over het EFRIM-platform, omdat dit platform de operationele hulpverlener vertegenwoordigt. Dat mist hij nog wel eens bij EU-projecten. "Een platform als EFRIM is van de hulpverleners zelf, komt van onderaf en levert verschillende afgevaardigden voor specifieke onderwerpen. Dat is wat ik graag zie. Als Europese Commissie kunnen we niet zonder de inbreng van operationele hulpverleners, die daadwerkelijk op straat actief zijn. Hulpverleners zijn voor ons belangrijk en via EFRIM wordt hun stem binnen Europa gehoord."

### BESLISSEN IN EEN SPLIT-SECOND

De oorsprong van het EFRIM-platform ligt in België en Nederland, vertelt Koen Depreytere van VZW Infopol. "De Infopol Exhibition in Kortrijk brengt overheid, wetenschap en bedrijfsleven bij elkaar. Samen met Michiel Poppink van het Instituut Fysieke Veiligheid uit Nederland is het idee ontstaan om de hulpdiensten hieraan toe te voegen, hun positie te versterken en een dialoog op gang te brengen. Met als doel oplossingen te bedenken en te ontwikkelen, waar Europese hulpdiensten behoefte aan hebben."

Marius Halbach van Technisches Hilfswerk is vanaf het eerste uur een enthousiaste ambassadeur van het EFRIM-platform. Hij ziet dat er in organisaties veel gepraat en weinig actie ondernomen wordt als het gaat om het oplossen van problemen. "Onze mensen op straat moeten in een split-second belangrijke beslissingen nemen. Als zij tegen problemen aanlopen, willen ze die opgelost hebben. Niet straks. Nu!" EFRIM is volgens hem een goed platform om de behoefte van de hulpverleners zichtbaar te maken en hen positie te geven in nationale en internationale onderzoeks- en innovatieprogramma's. "Zelf heb ik via het EFRIM-platform al nieuwe contacten gelegd en eindgebruikers uit Nederland en Duitsland gevonden voor een Europees project dat wij doen. Dat is het bewijs dat EFRIM werkt!"



EFRIM is een initiatief van: Instituut Fysieke Veiligheid (Hans Versnel, Michiel Poppink), Nationale Politie (Ellen de Jonge, Peter Duin), Veiligheidsregio Haaglanden (Jack Ruibing), VZW Infopol (Koen Depreytere) en THW (Marius Halbach). Voor meer informatie: [hans.versnel@ifv.nl](mailto:hans.versnel@ifv.nl).

**Ricarde Weewer**, lector Brandweerkunde aan de

Brandweeracademie van het IFV vertelt dat innovaties een belangrijk onderdeel zijn om de Nederlandse brandweer te verbeteren. Naast technische innovaties kijkt de brandweer ook naar culturele, organisatorische en financiële innovaties. Een van de belangrijke innovaties is de strategische doctrine voor fire safety. Deze innovatie komt uit contacten met collega's in Engeland die bezig zijn met community safety. Ook de procedures voor het blussen van branden zijn geïnnoveerd. Dit is zo nieuw, dat onderzoek en innovatie hier voor een groot deel op worden gefocust.

**Warren Melia** van de West Midlands Fire Service Academy in

Engeland schetst een situatie waarbij de brandweer achteraf gezien te weinig materieel heeft ingezet. Oorzaak: te weinig informatie. Dat is de reden om 999EYE te starten. Dit project is er op gericht smartphonegebruikers te laten communiceren met de meldkamer. Via een app kan de burger foto's en video's doorsturen of de meldkamer zijn camerafuncties laten gebruiken. De live streaming beelden helpen de meldkamer bij de situational awareness en command and control. Ook het joint optreden wordt versterkt. Doordat alle hulpdiensten dezelfde beelden hebben, neemt de interoperabiliteit toe.



Carl Daniels (links) en Warren Melia

**Carl Daniels**, deputy senior responsible officer van het Joint

Emergency Services Interoperability Programme (JESIP), stroomlijnt de samenwerking tussen de Engelse hulpdiensten. Dit blijkt nodig te zijn na de aanslagen in Londen, overstromingen en shootings. Samenwerken moet routine worden. Het JESIP introduceert daarvoor geen nieuwe technologieën. Het is vooral een cultuurprogramma. Uit onderzoek blijkt namelijk dat er niet geleerd wordt van incidentevaluaties: processen en procedures worden niet aangepast en op elkaar afgestemd. Daarom heeft het JESIP een joint doctrine ontwikkeld voor alle hulpdiensten, zodat interoperabiliteit geborgd is. Naast een "woordenboek" met gestandaardiseerd taalgebruik en één besluitvormingsmodel voor alle hulpdiensten is opleiding en training een van de belangrijkste onderdelen. "Want JESIP is een mindset en moet tussen de oren komen."



# Communiceren begint met luisteren

Wat is er aan de hand? Wat is er gebeurd? Hoe lang gaat het duren? Wat moet ik doen? Dat zijn de eerste vragen waar de buitenwereld een antwoord op zoekt in roerige tijden. Voor effectieve crisiscommunicatie is het beantwoorden van deze vragen essentieel. Alleen dan is het mogelijk echt aansluiting te vinden bij getroffen en betrokkenen. Dan moet je dus wel weten welke vragen er leven. Door de luiken open te gooien en de buitenwereld naar binnen te halen, vernemen we de vragen die er leven, de zorgen die mensen hebben en de emoties die daarmee gepaard gaan. Dit proces, waarin de omgeving wordt gescand, heet de “omgevingsanalyse”.

Een dertiental experts op het gebied van crisiscommunicatie en (omgevings-)analyse hebben hun kennis en ervaring gebundeld in een uitgave over omgevingsanalyse bij crisis. De bundel draagt als titel “Communiceren begint met luisteren”. Juist omdat bestuurders, directies, beleidsteams en zelfs vaak communicatieprofessionals “zenden” bedoelen, wanneer ze zich afvragen: “En wat gaan we nu communiceren?” En zenden is niet het belangrijkste in crisistijd. Weten wat er speelt, móet daaraan voorafgaan.

## SAMENLEVING ALS VERTREKPUNT

De omgevingsanalyse is geen trucje om in te spelen op sentimenten. Het is bittere noodzaak om op de juiste manier aan te sluiten bij de behoeften die de buitenwereld heeft. Is de buitenwereld op zoek naar een Kop van Jut in een crisis, dan is immers een andere reactie gewenst dan wanneer de geschokte behoefte heeft aan de juiste woorden op het juiste moment, uitgesproken door een boegbeeld. Crisiscommunicatie kan alleen maar goed en geloofwaardig worden uitgevoerd als crisismanagers dat wat “de samenleving hen vertelt” als vertrekpunt nemen. Laten zij zich in hun communicatie leiden door hun eigen inschatting wat anderen nodig zouden hebben, hun vooringenomenheid, hun angsten, hun persoonlijke belangen, hun stokpaardjes of zelfs hun incompetentie, dan is de communicatiecrisis onontkoombaar en slaan we de plank onherroepelijk mis. Crises zijn dynamisch. De behoeften van de buitenwereld zullen gedurende een crisis continu veranderen. Waar men in eerste instantie geschrokken is, zal dat na verloop van tijd misschien wijzigen. Mogelijk worden mensen verbitterd of komt een politiek getint “Barbertje moet hangen” proces op stoom. Dat impliceert dat de omgevingsanalyse steeds opnieuw moet worden gedaan. Keer op keer wordt de buitenwereld getemperatuur, wordt gekeken of de behoeften veranderen en of de communicatie moet worden bijgesteld. Daar ligt nou precies het nut en de noodzaak van het werk van omgevingsanalisten: blijven spiegelen, zodat anderen in de crisisorganisatie scherp blijven. Alleen dan kunnen we op het juiste moment en op een gepaste en geloofwaardige manier met de buitenwereld in gesprek gaan én blijven.

## ■ Anne-Marie van het Erve

*Partner en adviseur bij Inconnect, een bureau gespecialiseerd in risico- en crisiscommunicatie, strategie, advies en training*

## BUSINESS CONTINUITY

De bundel “Communiceren begint met luisteren” schetst de manier waarop de omgevingsanalyse uitgevoerd kan worden. Veel voorbeelden grijpen terug op het publieke domein. Van de school die ongevraagd met een steekpartij te maken krijgt, tot de gemeente in crisis of de veiligheidsregio die op haar niveau een ontluikende crisis moet beteugelen. De omgevingsanalyse is echter ook toepasbaar in het bedrijfsleven. De manier van denken zal vergelijkbaar zijn. Het bedrijfsleven is immers ook gebaat bij een goed zicht op de vragen die de buitenwereld heeft, om daar zo goed mogelijk op te anticiperen en reageren. Weliswaar zullen de drijfveren om te communiceren soms andere zijn. Denk aan marktaandeel, aandeelhouders, consumentenvertrouwen en business continuity. Maar de bril waarmee we naar de buitenwereld kijken, is daar niet wezenlijk anders.

Het prille idee voor deze bundel kwam voort uit de Leergang Omgevingsanalyse. Een groot deel van de auteurs in deze bundel is ook als (gast)docent aan deze leergang verbonden. Bij gebrek aan een bestaand overzicht van de do's en don'ts besloten zij zelf te beschrijven hoe de omgevingsanalyse in zijn werk gaat en de ervaringen breed te delen.

De hoofdstukken in deze bundel zijn door verschillende auteurs in Nederland en België geschreven. Elk van de auteurs richt zich op zijn of haar specialisme binnen de omgevingsanalyse. Van de omgevingsanalyse in de online wereld tot de waardevolle betekenis van de omgevingsanalyse in de nafase.

## PERISCOPE

In zes hoofdstukken beschrijven de auteurs de verschillende stadia van de omgevingsanalyse. Zo wordt belicht waar de omgevingsanalyse zich op moet richten en de kennis en vaardigheden waar de omgevingsanalist idealiter over beschikt om het werk goed uit te kunnen voeren.



Aandacht wordt besteed aan het “Umfeld”: de partijen die zich in een crisis mengen. Welke partijen moeten in de gaten gehouden worden, omdat ze (mogelijke) invloed uitoefenen op de manier waarop de buitenwereld de crisis beleeft?

Een crisis gaat gepaard met honderdduizenden tweets, tienduizenden Facebookberichten, duizenden persvragen, honderden Periscope-filmpjes, etc. Dat maakt dat een omgevingsanalist gemakkelijk verloren raakt in een brei aan informatie. Grenzen en aandachtspunten zijn nodig, omdat een dreigende crisis weer andere vragen oproept dan een crisis die zich al heeft gemanifesteerd. In de bundel wordt aangegeven hoe de omgevingsanalist zijn werk kan begrenzen.

Het internet is natuurlijk een schatkist voor de omgevingsanalist, dus wordt gekeken naar hoe die online-analyse gemaakt kan worden. Maar de offline-wereld blijft zeker niet onderbelicht: pers- en publieksvragen spelen bijvoorbeeld ook een belangrijke rol in een goede analyse.

Een omgevingsanalyse is de basis voor een communicatiestrategie en -advies. Dus ook daar is een hoofdstuk aan besteed. Hoewel het vaak niet de taak is van een omgevingsanalist, moet hij zeer zeker weten wat de afnemer van zijn product, de communicatieadviseur, nodig heeft.

Tenslotte: een crisis houdt niet op als de sirenes verstommen en de brandweer de slangen in de straat heeft opgerold.

Omgevingsanalyse blijft een waardevol instrument voor communicatie in de nafase. Specifieke aspecten voor de na(zorg)fase worden dan ook beschreven.

De bundel “Communiceren begint met luisteren, omgevingsanalyse bij crisis” is gratis te downloaden via verschillende websites waaronder: [www.burgemeesters.nl](http://www.burgemeesters.nl), [www.infopuntveiligheid.nl](http://www.infopuntveiligheid.nl) en [www.inconnect.nl](http://www.inconnect.nl).



Daarnaast is de papieren versie van de bundel op te vragen via de auteurs van de bundel.

## “GRIP op crisis” – boek en seminar

Rampenbestrijding en crisisbeheersing worden vaak in één adem genoemd. Ten onrechte, daar crisisbeheersing totaal iets anders is. De kredietcrisis, het radicaliseringsvraagstuk en de vluchtelingenproblematiek tonen dat onomstotelijk aan. Rapporten van de commissie Hoekstra (evaluatie veiligheidsregio's 2013) en van de Algemene Rekenkamer (Zicht overheden op beschermen burgers en bedrijven 2014) concluderen eveneens dat er meer aandacht moet komen voor crisisbeheersing.

Ervaringsdeskundigen Eelco Dykstra, Rob de Wijk, Bas Eenhoorn, Ida Haisma, Ruurd Reitsma, Hans Siepel, Paul Nieuwenburg en Peter van Loon hebben hierover een boek geschreven (*GRIP op Crisis*), dat tijdens een seminar op donderdag 3 maart 2016 in Zeist wordt gepresenteerd. Met scherpe analyses wordt in dit boek duidelijk waar het in de moderne crisisbeheersing om draait, waar de valkuilen zitten en welke oplossingen er zijn voor steeds weer terugkerende problemen.

De initiatiefnemers van het boek beogen met *GRIP op crisis* een bijdrage te leveren om de crisisbeheersing in Nederland naar een hoger niveau te tillen. De publieke en private sector moeten de handen ineen slaan en crisisbeheersing dient een prominente plaats te krijgen op de agenda van kennis- en opleidingsinstituten.



Meer informatie: <http://svdc.nl/seminar3maart2016/>

Het boek is per mail te bestellen bij SVDC/Advies in crisisbeheersing ([info@svdc.nl](mailto:info@svdc.nl)).



# RemBrand, coproductie in actie

In juni 2015 stelde het Veiligheidsberaad het rapport RemBrand vast, opgesteld door een projectgroep van de brandweer. Doel: brandveiligheid versterken door samenwerking met anderen. Géén revolutie, wel de kennis van vandaag verzameld, binnen de context van de hele brandveiligheidsketen, onder de noemer “brandveiligheid is coproductie”. Aanleiding: de discussie over brandveiligheid leek sterk te worden gedomineerd door de vraag: na hoeveel minuten is de brandweer ter plaatse (de opkomsttijd)? Terwijl juist ook het voorkómen van brand veel leed kan besparen.

- **Eugène van Mierlo**  
Secretaris project RemBrand
- **Bert Wiegant**  
Universiteit Utrecht

## MIDDELEN ALS VOERTUIG

RemBrand noemt hierbij diverse middelen, zoals brandveilig meubilair, rookmelders, brandveilige techniek en brandveilig gedrag, versterken brandveilig vakmanschap in de bouw, versterken rol gemeenten in de fysieke veiligheid, kennisontwikkeling en eenduidige methodiek voor een brandrisicoprofiel. Over de invulling is extern overleg nodig - partners moeten elkaar immers kunnen vinden in een voor ieder doenlijk pakket maatregelen. In die geest zijn het Veiligheidsberaad en Brandweer Nederland met RemBrand aan de slag gegaan. Voor dit proces wordt momenteel een bestuurlijke regiegroep ingericht, waarvoor ook de betrokken departementen zijn uitgenodigd.

## HET BEKORTEN VAN DE ONTDEKINGSTIJD

Als elke seconde telt dan begint het tellen op het moment dat vuur ontstaat. Hoe eerder dat vuur wordt ontdekt, des te kleiner de kans op slachtoffers en schade. Rookmelders kunnen zorgen voor snelle ontdekking, mits van goede techniek en juist gebruikt. Het Instituut Fysieke Veiligheid onderzoekt buitenlandse wetgeving voor rookmelders in bestaande bouw, inclusief vragen zoals de handhaafbaarheid – daar kunnen we van leren. Ook is het onderwerp geagendeerd bij het Platform Brandveiligheid, waarin alle brandveiligheidspartijen zijn verzameld.

## MEUBILAIR MET BEPERKTE BRANDSNELHEID

De ervaring van de brandweer is dat “gewoon” hedendaags meubilair een zeer hoge brandsnelheid heeft en mede door de rookontwikkeling één van de grootste veroorzakers is van slachtoffers. Vlamvertragers in meubilair kennen echter milieu- en gezondheidsbezwaren.

RemBrand adviseert daarom meubilair brandveilig te maken zonder toepassing van vlamvertragers. Daarvoor zijn innovatieve oplossingen beschikbaar. Dit wordt ook door de Europese federatie van brandweercommandanten (FEU) gezien: een werkgroep met 6 tot 8 landen zal komen tot uitgangspunten voor een standaard “brandveilig meubilair zonder vlamvertragers”.

## VERSTERKEN ROL GEMEENTEN IN BRANDVEILIGHEID

De VNG-commissie Bestuur en Veiligheid heeft kennis genomen van RemBrand en wordt betrokken bij de verdere uitwerking van onder meer de versterking van de aandacht voor fysieke veiligheid binnen gemeenten. De VNG werkt momenteel voor het Kernbeleid Veiligheid (modelbeleid integrale veiligheid) al aan een focusblad fysieke veiligheid, waaraan de brandweer haar bijdrage levert.

## KENNIS- EN METHODIEKONTWIKKELING

Via onder meer de lectoraten van de Brandweeracademie, de Wetenschappelijke Raad Brandweer en diverse universiteiten wordt gewerkt aan kennisontwikkeling. Binnen het technisch beroeps- onderwijs zal aandacht worden gevraagd voor brandveiligheid in ontwerp en installatie. Daarnaast lopen er binnen de brandweer allerlei projecten, waaronder het ontwikkelen van een landelijk uniforme methodiek voor regionale brandrisicoprofielen. Dergelijke profielen ondersteunen het geven van een afgewogen antwoord op de risico's in een veiligheidsregio. De opkomsttijden van de brandweer maken deel uit van dat antwoord.



## OPKOMSTIJDEN

RemBrand stelt gebiedsgerichte opkomsttijden voor, aansluitend op het beleid van het Ministerie van Veiligheid en Justitie zoals opgenomen in de *Toelichting bij het Besluit veiligheidsregio's* en in de *Handreiking registratie afwijkingen opkomsttijden en motivatie* (november 2012). In een homogeen bebouwd gebied kan één opkomsttijd gelden, gezien het risicoprofiel. Indien zich binnen zo'n gebied een markant object bevindt,

dan vraagt dat aparte aandacht. RemBrand werkte voor de opkomsttijd met decennia aan gestolde brandweervervaring, aangevuld met praktijkexperimenten.

Het is die gestolde ervaring die RemBrand tot een waardevol document maakt. Maar de kunst is niet een document te maken. De kunst is, om in samenwerking met vele andere organisaties de brandveiligheid te verbeteren!



# Beleidsreactie RemBrand



Op 25 november 2015 heeft de minister van Veiligheid en Justitie, mede namens zijn collega's van Wonen en Rijksdienst en van VWS het rapport 'RemBrand' met een reactie aan de Kamer aangeboden. In opdracht van het Veiligheidsberaad heeft Brandweer Nederland het rapport opgesteld. De NCTV was vertegenwoordigd in de Stuurgroep. Het rapport bevat aanbevelingen voor diverse betrokken partijen, waaronder ministeries.

## ■ Hannelore Sloek

*Afd. Veiligheidsregio's, NCTV, Ministerie van Veiligheid en Justitie*

### INTEGRALE AANPAK

Het Rijk onderschrijft het belang van een integrale aanpak van brandveiligheid. De afgelopen jaren is hier dan ook stevig in geïnvesteerd. Dit heeft onder andere geresulteerd in de oprichting van het platform Brandveiligheid om de samenwerkingsverbanden van betrokken partijen te bestendigen, te intensiveren en het delen en uitwisselen van kennis te bevorderen. Het is een positieve ontwikkeling dat de veiligheidsregio's in gezamenlijkheid naar de zorg voor brandveiligheid hebben gekeken.

### ROOKMELDERS

In reactie op de aanbeveling omtrent het wettelijk verplichten van rookmelders in woningen onderschrijft het kabinet het belang van een snelle ontdekking van brand en dat werkende rookmelders kunnen leiden tot een grotere overlevingskans. Daarbij is het wel van belang dat de mensen om wie het gaat ook de kennis en vaardigheden hebben over hoe zij moeten handelen als de rookmelder is geactiveerd. Op basis van de conclusies en aanbevelingen van een onderzoek naar de effectiviteit van rookmelders, uitgevoerd door het Instituut Fysieke Veiligheid, stuurt de minister van Wonen en Rijksdienst naar verwachting eind maart 2016 een standpunt over de te nemen maatregelen naar de Kamer.

### BRANDVEILIG MEUBILAIR

De minister van VWS ziet in het rapport vooralsnog geen nieuwe inzichten om naar aanleiding daarvan het eerder ingenomen standpunt ten aanzien van het voorschrijven in regelgeving te wijzigen. Het vaststellen van regelgeving voor productveiligheid ziet VWS als een uiterste middel. Vooralsnog gaat de voorkeur ernaar uit dat andere wegen worden bewandeld om de productie en aanschaf van brandveilig meubilair te bevorderen. VWS is graag bereid om hierover het gesprek aan te gaan met producenten van meubilair, het Veiligheidsberaad en Brandweer Nederland.

### GEBIEDSGERICHTE OPKOMSTIJDEN

Het rapport stelt voor de objectgerichte opkomsttijden voor de brandweer in het Besluit veiligheidsregio's te vervangen door gebiedsgerichte opkomsttijden. De minister van VenJ heeft het Veiligheidsberaad in zijn brief van 25 november 2015 verzocht het voorstel voor gebiedsgerichte opkomsttijden nader te onderbouwen met data om zo de meerwaarde ten opzichte van de huidige opkomsttijden in objectieve zin aan te tonen. Daarbij heeft hij er op gewezen dat regio's zich aan de huidige regelgeving ten aanzien van de opkomsttijden moeten houden. Ook heeft de minister het Veiligheidsberaad verzocht aan te geven wat nodig is om dergelijke data te kunnen verzamelen.

## EERSTE WETSVORSTEL CYBER SECURITY NAAR TWEDE KAMER

Organisaties binnen vitale sectoren worden verplicht om ernstige digitale veiligheidsincidenten te melden bij het Nationaal Cyber Security Centrum (NCSC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Tijdige melding maakt een effectievere aanpak van dit soort incidenten mogelijk, met als doel maatschappelijke ontwrichting te voorkomen of te beperken. Dit staat in een wetsvoorstel van staatssecretaris Dijkhoff (Veiligheid en Justitie) dat op 21 januari bij de Tweede Kamer is ingediend. De meldplicht gaat in elk geval gelden voor (nog nader aan te wijzen) organisaties binnen de volgende sectoren: elektriciteit, gas, kernenergie, drinkwater, telecom, transport (mainports Rotterdam en Schiphol), financiën en overheid (waaronder primaire waterkeringen). Deze sectoren zijn onderdeel van de vitale infrastructuur van Nederland. Uitval kan direct of indirect leiden tot maatschappelijke ontwrichting.

Door deze vitale organisaties wettelijk te verplichten melding te maken van ICT-inbreuken, kan het NCSC de risico's voor de samenleving inschatten én hulp verlenen aan de getroffen organisatie. Bovendien is het NCSC zo in staat andere vitale organisaties te waarschuwen en te adviseren.

De meldplicht past in het bredere kader van de ingezette publiek-private samenwerking om cybersecurity binnen de (rijks)overheid en de vitale sectoren te bevorderen. Het vertrouwelijke karakter van de gemelde informatie over incidenten en kwetsbaarheden blijft gewaarborgd. Het wetsvoorstel voorziet in een goede balans. Het zorgt er enerzijds voor dat het NCSC zijn taken goed kan uitvoeren. Anderzijds houdt het bij de informatievoorziening aan (onder meer) het publiek over deze incidenten en kwetsbaarheden goed rekening met de belangen van de betrokken aanbieders. ([www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl))

# Asbest? Niet best! Wat kan er gebeuren?



■ **Dr. ir. Annette de Boer en ing. Peter van Zanten MPA**  
Berenschot, Marktgroep Veiligheid, Bestuur en Recht

## KANALENEILAND

In de zomer van 2012 kwam bij renovatiewerkzaamheden in flats in Kanaleneiland in Utrecht asbest vrij. Bewoners van meerdere flatgebouwen werden in reactie hierop geëvacueerd. Delen van de wijk Kanaleneiland zijn afgesloten geweest en de crisisorganisatie werd opgeschaald tot GRIP2.

Een onafhankelijke Commissie Onderzoek asbestvondst Kanaleneiland, ondersteund door Berenschot, evalueerde het asbestincident. De commissie concludeerde dat de maatregelen naar aanleiding van de asbestvondst achteraf gezien disproportioneel waren. De crisisorganisatie functioneerde onvoldoende en nam maatregelen die onnodig belastend waren voor de bewoners<sup>1</sup>.

## ROERMOND

In december 2014 was er een grote brand in een opslagloods voor vaartuigen in Roermond. In het gebouw was asbest verwerkt, dat door de brand vrijkwam en zich verspreidde naar de binnenstad en naastgelegen wijken. Om een zo hoog mogelijk veiligheids- en gezondheidsniveau te kunnen handhaven, werd een noodverordening ingesteld die ruim 3 dagen van kracht bleef.

Uit de bestuurlijke evaluatie<sup>2</sup> van het asbestincident in Roermond bleek dat veel zaken goed zijn gegaan, zoals een effectieve brandbestrijding, maar ook dat besluitvorming in de crisisfase en daarna sneller had gekund. Daarmee had de duur van GRIP3 beperkt kunnen blijven en zou er sneller besloten zijn over een aanpak voor asbestsanering van het totale besmette gebied. Ook heeft de evaluatie Asbestincident diverse aanbevelingen opgeleverd over het inzetten van een asbestsaneringstraject. Zo beveelt de commissie aan om een heldere lijn te trekken tussen brandbestrijding en asbestsanering en landelijke protocollen voor incidentmanagement bij zeer grote asbestbesmettingen in binnensteden aan te scherpen. Zowel "Kanaleneiland" als "Roermond" hebben veel onrust veroorzaakt bij bewoners. En deze voorbeelden staan niet op zichzelf: de nasleep van de asbestbrand in een verf- en behangloods in Wateringen, gemeente Westland, in januari 2015 heeft geleid tot veel frictie tussen de gemeente en de bewoners<sup>3,4</sup>.

## WAT KAN ER BETER?

Om te beginnen moet de feitelijke kennis over asbest in de bouw- en veiligheidssector op niveau zijn. De bron van veel kennis over asbestbranden is het Plan van aanpak asbestbrand van VROM uit 2006<sup>5</sup>. Volgens het Instituut Fysieke Veiligheid is dit document in de afgelopen jaren circa 1000 keer geraadpleegd. Het is een goede zaak dat dit document binnenkort geactualiseerd wordt.

Daarnaast kan het onderzoek na een incident met asbest veel effectiever en efficiënter plaatsvinden. In de praktijk wordt er vaak erg veel onderzoek gedaan. Er wordt dan een groot aantal lucht- en kleefmonsters genomen. Het nemen en analyseren van die monsters kost veel tijd en geld. De reflex om bij gezondheids- en veiligheidsrisico's veel onderzoek te doen, zien we vaker. Bij asbestincidenten is veel onderzoek echter niet nodig. De risico's en te nemen maatregelen zijn namelijk voldoende bekend.

Ten slotte dienen de gemeentelijke crisisorganisatie en de crisiscommunicatie toegerust te zijn. Daarvoor is het nodig om de crisisbestrijding continu scherp te houden en waar nodig te verbeteren door opleidingen, trainingen en oefeningen (OTO). Specifiek voor asbest geldt dat er grote onrust kan ontstaan onder de bevolking. Er is dan ook aandacht nodig voor de impact<sup>6</sup>. Een heldere crisiscommunicatie vanaf het eerste moment van het incident is belangrijk. In onze praktijk zien we dat het succes van de bestrijding vaak afhangt van de kwaliteit van de communicatie binnen en vanuit de crisisorganisatie. Dat zorgt voor een adequate bestrijding en voorkomt onnodige onrust. Anders is er nog lange tijd na het incident veel aandacht nodig voor communicatie (bijvoorbeeld: Roermond<sup>7</sup>).

## HOE KAN HET VERBETEREN?

Het kennisniveau over asbest in de bouw- en veiligheidssector moet goed op niveau zijn, zeker bij de adviseur gevaarlijke stoffen (AGS) van de Brandweer, maar ook bij medewerkers van woningbouwverenigingen en gemeenten. Daarbij moet de kennis van de GGD over risico's van asbest gerelateerde ziekten en de psychosociale gevolgen van ingrijpende maatregelen bij asbestvondsten benut worden<sup>8</sup>. Een recent advies aan de provincie Zuid-Holland stelt dat de zorgplicht van een gemeente zich uitstrekt tot de sanering van restanten van een asbestbrand<sup>9</sup>; de overheid blijft dus een bijzondere verantwoordelijkheid hebben.

<sup>1</sup> P. van Zanten en J. van Krieken 'Commissie Onderzoek asbestvondst Kanaleneiland', *Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing*, februari 2013, 28-29,

<sup>2</sup> <https://www.roermond.nl/organisatie/brandroermond/evaluatie/rapportage%20asbestincident%20Roermond.pdf>

<sup>3</sup> <https://www.gemeentewestland.nl/actueel/nieuws/nieuwsbericht/archive/2016/01/article/reactie-gemeente-westland-naar-aanleiding-berichtgeving-asbest-291.html>

<sup>4</sup> [http://content1d.omroep.nl/urishieldv2/l27m5a7bb8f53f-d26e7100568e90ea00000.b0938fa16bd06a4f00791b57a71c0375/nos/docs/20160107\\_AdvAsbestWestland.pdf](http://content1d.omroep.nl/urishieldv2/l27m5a7bb8f53f-d26e7100568e90ea00000.b0938fa16bd06a4f00791b57a71c0375/nos/docs/20160107_AdvAsbestWestland.pdf)

<sup>5</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2010/12/09/boekje-plan-van-aanpak-asbestbrand>

<sup>6</sup> M. Meesters 'Leren van de asbestcrisis', *Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing*, februari 2013, 35.

<sup>7</sup> <https://www.roermond.nl/brandroermond>

<sup>8</sup> [http://www.rivm.nl/dsresource?objectid=rivmp:261728&type=org&dispositio n=inline&ns\\_nc=1](http://www.rivm.nl/dsresource?objectid=rivmp:261728&type=org&dispositio n=inline&ns_nc=1)

<sup>9</sup> [http://content1d.omroep.nl/urishieldv2/l27m5a7bb8f53f-d26e7100568e90ea00000.b0938fa16bd06a4f00791b57a71c0375/nos/docs/20160107\\_AdvAsbestWestland.pdf](http://content1d.omroep.nl/urishieldv2/l27m5a7bb8f53f-d26e7100568e90ea00000.b0938fa16bd06a4f00791b57a71c0375/nos/docs/20160107_AdvAsbestWestland.pdf)



Juist vanwege de doelstelling om Nederland in 2024 geen asbestdaken meer te hebben<sup>10</sup>, is inzicht in de gezondheidsrisico's van asbest van belang. Die doelstelling is namelijk ambitieus en de kans bestaat dat mensen onoordeelkundig asbest verwijderen: de sanering van asbestdaken is namelijk een kostbare zaak. Het is mogelijk dat er hierdoor meer asbestincidenten ontstaan – een goede crisisbestrijding is dan ook noodzakelijk. Doordat het gaat om miljoenen vierkante meters asbestdaken moet overigens ook het tempo van de sanering omhoog: in het huidige tempo wordt de overheidsdoelstelling niet gehaald, zoals duidelijk naar voren kwam tijdens het Rondetafelgesprek asbest op 18 november 2015<sup>11</sup>. De subsidieregeling van het ministerie van Infrastructuur en Milieu ten behoeve van renovatie van asbestdaken zal helpen om de sanering te versnellen. Maar subsidie alleen helpt niet. Er is ook behoefte om innovaties te stimuleren die het mogelijk maken asbesthoudende materialen sneller en goedkoper te kunnen verwijderen.

Om goed te kunnen reageren op asbestincidenten dient de crisisorganisatie goed te functioneren: niet alleen bij een brand, maar ook bij renovatie is verspreiding van asbest een reëel risico. Een goed gebalanceerd OTO-traject en professionele crisiscommunicatie zorgen ervoor dat de mensen die tijdens een incident met

asbest te maken krijgen, weten wat ze moeten doen. Dat maakt dat ze dan ook een goede afweging kunnen maken tussen de veiligheid van burgers en hun eigen arbeidsomstandigheden. En dat maakt dat onnodige onrust onder de bevolking wordt voorkomen.

Bij asbestincidenten wordt nog steeds veel geld verspild. Door het inschakelen van expertise kunnen gemeenten, woningbouwverenigingen of Veiligheidsregio's voorkomen dat te veel onderzoek wordt uitgevoerd. Het onderzoek dient gericht te zijn op juiste sanering. Dit is nodig om kosten te besparen en geen kostbare tijd te verspillen aan onnodige monsternames en –analyse: de asbestsanering moet snel en adequaat van de grond komen. Dan wordt ook voorkomen dat er een juridische strijd ontstaat over de afweging van de gezondheid van burgers versus de kosten(dekking) van de sanering, zoals in de gemeente Westland.

Tot slot blijkt dat incidentevaluaties bijdragen aan het lerend vermogen van mensen en organisaties om bij een crisis verstandig met asbest om te gaan. Bovendien maken ze een bestuurlijk lastige kwestie als een asbestincident voor de woningbouwvereniging, gemeente en/of Veiligheidsregio hanteerbaar.



<sup>10</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asbest/inhoud/verbod-op-asbestdaken>

<sup>11</sup> <http://www.tweedekamer.nl/vergaderingen/commissievergaderingen/details?id=2015A03897>

# Vijftiende Nationaal Spoedzorgcongres



2015 is een belangrijk jaar voor de spoedzorg. Er komen kwaliteitsnormen voor de spoedzorg en de betekenis van systematische triage in de keten van de acute zorg wordt steeds belangrijker. Daarnaast wordt de zorgsector steeds vaker geconfronteerd met externe en interne crisissituaties waardoor de continuïteit van zorg onder druk komt te staan. Deze twee thema's stonden centraal tijdens het vijftiende Nationale Spoedzorgcongres dat op woensdag 25 november jl. in Zeist werd gehouden.

## ■ Gert-Jan Ludden

SVDC Advies in crisisbeheersing

## ■ Marlène van Vijfeijken

CATO-communicatie



Foto: Bernadette Tielen

## KWALITEITSINDICATOREN SPOEDZORG

In 2013 presenteerde Zorgverzekeraars Nederland (ZN) zijn Kwaliteitsvisie Spoedzorg. Daarin pleitte ZN voor een concentratie van de spoedzorg. In de zomer van 2014 oordeelde de Autoriteit Consument & Markt (ACM) dat de plannen voor concentratie van de spoedzorg onvoldoende onderbouwd waren en adviseerde te zorgen voor draagvlak en voor een onderbouwing van de claim dat de voordelen van herschikking van de acute zorg groter zijn dan de nadelen.

Het Zorginstituut Nederland (ZIN) pakte het advies van de ACM op. Wetenschappelijk onderbouwd en in nauwe samenwerking met het werkveld stelde een breed samengestelde expertgroep kwaliteitsindicatoren vast voor vijf complexe spoedzorgstromen: heupfractuur, gescheurde buikslagader, multitrauma, myocard infarct en beroerte (voor de zesde complexe spoedzorgstroom – geboortezorg – werd een separaat traject gevolgd). In december 2015 worden de indicatoren officieel vastgesteld.

Parallel aan de ontwikkeling van indicatoren werkt het ZIN samen met relevante partijen aan een algemeen kwaliteitskader voor de spoedzorgketen. “De overleggen verlopen in goede sfeer”, zegt prof. dr. Jan Kremer, voorzitter van de expertgroep van het ZIN. “Er is consensus over de uitgangspunten en er is consensus over de belemmeringen. Maar het is *work in progress*.”

## REGIONALE SAMENWERKING

Triage is één van de belemmeringen in de spoedzorgketen. In de provincie Friesland werken de huisartsen op dat gebied nauw samen met de RAV Fryslân. “Het is onze overtuiging dat een nauwere samenwerking in de regionale triage van spoed(huisartsen)zorg tijdens avond, nacht en weekend de kwaliteit van de (patiënten)zorg verhoogt en bijdraagt aan een verlaging van de (zorg)kosten”, aldus drs. Monique Birkhoff, directeur Dokterswacht Friesland (DF). De provincie werkt met een provinciaal meldpunt acute (huisartsen)zorg. Daar vindt telefonische triage en een provincie brede visiteplanning plaats. Fysieke triage gebeurt op één van de vijf huisartsenposten in de provincie. Een dergelijke provinciale aanpak werkt omdat bijna alle huisartsen zijn aangesloten bij Dokterswacht Friesland. De samenwerking tussen DF en RAV Fryslân werd in 2012 vastgelegd in een overeenkomst. “Goede werkafspraken zijn belangrijk. Je bent twee verschillende organisaties met andere deskundigheid. Daar moet je je goed bewust van zijn.” Hoewel het risico op miscommunicatie door het verschil in triagetaal, het verschil in



Kwaliteitsinstituut. Cartoon: Peter Koch (stripstudio.nl)





deskundigheid en de fysieke afstand groot blijft, heeft de samenwerking tot nu toe geleid tot minder onnodig vervoer van patiënten naar ziekenhuizen, tot een efficiënte en effectieve inzet van middelen en zorgverleners en tot meer begrip van en respect voor elkaars werkzaamheden.

Voor Birkhoff gaat de huidige samenwerking niet ver genoeg. Zij droomt van een nóg bredere regionale samenwerking, met GGZ-crisisdienst, ouderengeneeskunde en thuiszorg.

### PROFESSIONELE TRIAGE OP DE SEH

Op de Spoedeisende Hulp (SEH) van een ziekenhuis komen steeds meer patiënten met multi morbiditeit, polyfarmacie en niet meteen een duidelijke diagnose. Professionele triage moet ervoor zorgen dat iedere patiënt de juiste zorg op het juiste moment krijgt. Maar wat is de juiste zorg en het juiste moment vanuit de patiënt gezien? Die vraag stelde prof. dr. Karin Kaasjager, hoogleraar Acute Interne Geneeskunde in het UMC Utrecht. “De huidige triagesystemen zijn niet geschikt voor 65-plussers op de SEH. Het levert ondertriage op. En dus niet de juiste zorg.”

Kaasjager hekelt de gedefinieerde acute zorgstromen rondom een vaststaande diagnose. “Daarmee ga je niet uit van de zorgvraag. Want 95% van de patiënten komt niet met een diagnose. Die komt met een klacht.” Om deze grote groep patiënten de juiste zorg op het juiste moment te bieden, moeten ziekenhuizen zorgen dat er 24/7 voldoende expertise op de SEH aanwezig is om deze patiënten te behandelen. “En zorg voor een regievoerder om de zorg te coördineren. Een acute internist kan die rol vervullen. Maar het kan net zo goed een traumatoloog, neuroloog of SEH-arts zijn. Het maakt niet uit wie het doet, want het is teamwerk.”

Het UMC Utrecht werkt nu een jaar met een regievoerder op de SEH. “Het leidde tot minder consultaties, minder specialisten aan het bed, minder onnodige handelingen in het golden hour, minder medicatiefouten, minder diagnostiek en minder lang wachten voor de patiënt.”

### INTEGRAAL RISICOMANAGEMENT

Kwaliteit en veiligheid is de verantwoordelijkheid van iedere medewerker. Dat is de mening van drs. Arie van Alphen, voormalig voorzitter Raad van Bestuur van het Diaconessenhuis in Utrecht. “Iedere calamiteit is een andere. Sta daar als raad van bestuur structureel bij stil hoe dan te handelen.” Van Alphen was als bestuurder betrokken bij een brand met dodelijke afloop op een OK van het Twenteborg ziekenhuis in Almelo. “Op korte termijn betekent het incident het managen van een hectische actualiteit die je overkomt. Op langere termijn is het een mogelijkheid om een grote stap te maken op het gebied van kwaliteit en veiligheid. Dat kan bijvoorbeeld door het gebruik van integraal risicomanagement.” Integraal risicomanagement (IRM) is het opzetten van een strategie, het identificeren van alle risico's op welk vlak dan ook, het juist prioriteren van deze risico's, het invoeren van beheersmaatregelen en het monitoren van dit proces. De prioriteiten en verantwoordelijkheden zijn voor de leidinggevenden op elk organisatieniveau vastgelegd. De resultaten van audits en incidentanalyses worden integraal geanalyseerd.

### LESSEN UIT DE PRAKTIJK

Als controller kwaliteit en veiligheid en crisiscoördinator in het Vie Curie ziekenhuis in Venlo heeft Ton Heerschop talloze incidenten en crisissituaties meegemaakt. Hij deelde er twee met de deelnemers aan het congres.

Op 8 maart 2008 ontstond 's morgens vroeg brand in de apotheek. Ruim een uur later ontstond ook brand in het ketelhuis. De brandweer was snel ter plaatse en bluste de brand. “Het leek een klein incident, maar had grote gevolgen”, vertelt Heerschop. “De lift viel uit, er was beperkt elektrische spanning op vitale afdelingen en er was geen verlichting op de toiletten op verpleegafdelingen.” Het management stelde snel uitgangspunten vast: criteria op basis waarvan actie ondernomen wordt. Aan die uitgangspunten werd strak de hand gehouden. “Leiderschap is heel belangrijk bij dergelijke incidenten”, zegt Heerschop. “Duidelijk aangeven welke richting we gaan. Scenario-denken: als dit gebeurt, gaan we dat doen. En command and control: voorgaan in de strijd.”

Op 24 december 2014 viel rond 13.30 uur de ICT in het ziekenhuis uit. Ook hier stelde het crisisteam direct een aantal uitgangspunten op. Twee uur later was de storing verholpen en kon iedereen rustig Kerst gaan vieren. Toch leverde ook deze relatief kleine verstoring van de bedrijfscontinuïteit veel leerpunten op. Misschien wel de belangrijkste? “Houd ook de humor er in. Dat maakt het een stuk dragelijker.”

### PANELDISCUSSIE

Meer kwaliteit bij gelijkblijvende kosten in de spoedzorg, kan dat? Onder leiding van prof. dr. Guus Schrijvers discussieerden Marianne Lensink (waarnemend algemeen directeur Zorgverzekeraars Nederland), prof. dr. Carel Goslings (traumachirurg AMC) en drs. Els van der Wilden (hoofd afdeling medisch specialistische zorg IGZ) over deze vraag.

### WORKSHOPS

Het middagprogramma was gevuld met acht workshops.

1. Kwaliteitsmanagement: de landelijke traumaregistratie.
2. Samenwerkende Spoedeisende Hulp en Huisartsenpost.
3. Signalering van kindermishandeling met signaleringsinstrumenten: voor en tegens.
4. Organiseren en uitvoeren van grootschalige bijstand bij grote incidenten.
5. Zorginstellingen aantoonbaar voorbereid op rampen en crisissituaties.
6. De Landelijke Meldkamer Organisatie: beter voor iedereen.
7. Eerste Hulp bij Preventie: monitoring, vroegsignalering en (recidive)preventie vanuit de SEH.
8. Workshop zoönosen: epidemiologie, casuïstiek en netwerk.



Volgens Van der Wilden is een nieuw Kwaliteitskader Spoedzorg een manier om de kwaliteit in de spoedzorg te verhogen. Zij deed een dringende oproep snel te komen met een nieuw kwaliteitskader. “De IGZ vraagt al jaren aandacht voor de spoedzorg. Het huidige Kwaliteitskader Spoedzorg dateert uit 2009. We toetsen nu op normen uit 2009. Terwijl we met elkaar vinden dat die normen niet goed zijn omdat we weten dat de wereld veranderd is. Het is nu 2015. Dus graag nieuwe normen. En snel!”

Om de kwaliteit te verhogen en de kosten te drukken moet minimaal 90% van alle multitraumapatiënten in Nederland in een Level-1 traumacentrum behandeld worden. Dat is de overtuiging van Goslings. “We hebben nu elf traumacentra in Nederland. Volgens mij kunnen we best met wat minder af.” Centralisatie zou volgens Goslings zorgen voor meer kwaliteit, onder andere door een bundeling van expertise en kennis. En een efficiëntere inzet van gespecialiseerd personeel en dure infrastructuur en apparatuur maakt de zorg volgens hem ook goedkoper.

Wat moeten de zorgverzekeraars doen om versnelling te krijgen in de concentratie en spreiding van de spoedzorg? En waar is nog doelmatigheidswinst te behalen? Die vragen stelde Lensink aan de aanwezigen in de zaal. Eén van de suggesties was in ieder geval structuur-, proces- en uitkomstindicatoren uit elkaar te halen. “Waarom kopen verzekeraars jaarlijks zorg in bij ziekenhuizen en niet bijvoorbeeld voor een periode van vijf jaar?”, vroeg iemand zich af.

“Dat hangt af van de situatie van het ziekenhuis”, aldus Lensink. “We gaan het wel meer doen, als mogelijkheid, niet als verplichting.” Van der Wilden mengde zich in de discussie en sloot af met een kritische kanttekening: “Alle stukjes zorg die je verplaatst, brengen risico’s met zich mee. Richt het zorgpalet goed in met elkaar. Want de patiënt moet centraal blijven staan.”



*Er is aviaire influenza uitgebroken in uw regio. Wat betekent dat voor uw werk? Over die vraag discussieerden deelnemers tijdens de workshop over zoönosen. Foto: Bernadette Tielen*

## WORKSHOP 8 - ZOËNOSEN ZIJN OVERAL

Vorig jaar werd Nederland geconfronteerd met een uitbraak van een zeer besmettelijke vorm van aviaire influenza. In dezelfde periode meldden patiënten zich bij huisartsen en spoedeisende hulp met verdenking op ebola. Toch vormen zoönosen een onderschat probleem in de spoedzorgketen. Maar zoönosen zijn overal. “Ook u kunt ermee te maken krijgen.”

Een zoönose is een infectieziekte die kan worden overgedragen van dier op mens. Naar schatting zeventig procent van alle bekende infectieziekten is oorspronkelijk afkomstig van dieren. De uitbraak van Q-koorts (2007-2010) leidde in Nederland tot het besef dat de humane en veterinaire gezondheidszorg meer en beter met elkaar moesten samenwerken om uitbraken van zoönosen sneller het hoofd te kunnen bieden. Er werd een surveillancestructuur opgezet die uniek is in de wereld. En er ontstonden lokale kennisnetwerken waarin professionals uit de humane en veterinaire gezondheidszorg constructief samenwerken om uitbraken van zoönosen en resistente micro-organismen snel en efficiënt kunnen te ontdekken, evalueren en helpen bestrijden.

### Onbekend maakt onbemind

Er is aviaire influenza uitgebroken in uw regio. Wat betekent dat voor uw werk? Over die vraag discussieerden deelnemers tijdens de workshop. Veel is onduidelijk. Niemand mag een besmet bedrijf bezoeken. Maar wat als de boer of zijn gezin medische zorg nodig heeft? Moet de huisarts dan beschermende kleding aan? Mag een ambulance het erf van het besmette bedrijf op? De kippen zijn geruimd. Maar hoe voorkom je dat de ziekte zich van mens op mens verspreidt? Screenen blijkt een knelpunt te zijn. Er is geen eenduidig screeningsbeleid in de hele (spoed)zorgketen. Daarnaast blijft screenen mensenwerk. “Zeker bij drukte of vermoeidheid – als de uitbraak lang duurt – schiet de screening er nog wel eens bij in”, geeft een ziekenhuismedewerker toe.

Om een uitbraak van een zoönose sneller te kunnen bestrijden, moet de humane en veterinaire gezondheidszorg meer en beter samenwerken. “Als je elkaar leert kennen in de koude fase, gaat samenwerken in tijden van crisis beter”, hield workshopleider en arts Infectieziektebestrijding Ans van Lier de deelnemers voor. “Neem laagdrempelig contact op met de GGD bij vermoeden van een zoönose. En informeer ook de lokale dierenarts. Zoönosen zijn overal. Ook u kunt ermee te maken krijgen.”

# Colofon



## REDACTIEADRES MAGAZINE NATIONALE VEILIGHEID EN CRISISBEHEERSING

Ministerie van Veiligheid en Justitie  
Nationaal Coördinator  
Terrorismebestrijding en Veiligheid,  
kamer Z.06.136  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
E-mail: [magazine@nctv.minvenj.nl](mailto:magazine@nctv.minvenj.nl)  
Internet: [www.nctv.nl](http://www.nctv.nl)

## REDACTIECOMMISSIE

Marcel van Eck, Paul Abels,  
Chris van Duuren, Jeroen van der Ham,  
Chris Hanekamp, Eelco Jehée,  
Hedzer Komduur, Martine van de Kuit,  
Jan-Bart van Oppenraaij, Maaïke van Tuyll,  
Geert Wismans (samenstelling en  
eindredactie)

## REDACTIERAAD

Prof. dr. Ben Ale (Technische Universiteit Delft)  
Prof. dr. ir. Marjolein van Asselt  
(Wetenschappelijke Raad voor het  
Regeringsbeleid/Universiteit Maastricht)  
Prof. dr. Edwin Bakker (Universiteit Leiden/  
Centre for Terrorism & Counterterrorism)  
Prof. dr. Arjen Boin (Universiteit Leiden)  
Mr. dr. Ernst Brainich (zelfstandig onderzoeker  
en juridisch adviseur)  
Prof. dr. Adelbert Bronkhorst (TNO Defensie  
en Veiligheid)  
Prof. dr. Jan van Dijk (Universiteit Twente)  
Dr. Menno van Duin (Nederlands Instituut  
Fysieke Veiligheid)  
Prof. dr. Michel van Eeten (Technische  
Universiteit Delft)  
Prof. dr. Georg Frerks (Universiteit Utrecht/  
Nederlandse Defensie Academie)  
Prof. dr. Beatrice de Graaf (Universiteit  
Utrecht)  
Prof. dr. Bob de Graaff (Universiteit Utrecht/  
Nederlandse Defensie Academie)  
Prof. dr. Ira Helsloot (Radboud Universiteit  
Nijmegen)  
Prof. dr. Erwin Muller (Universiteit Leiden)  
Dr. Astrid Scholtens (Crisislab)  
Prof. dr. Rob de Wijk (Universiteit Leiden)

## AAN DIT NUMMER WERKTEN MEE

Paul Abels, Guus Appels, Edwin Bakker,  
Martin Bobeldijk, Annette de Boer,  
Wouter Brand, Chris van Dam,  
Lars van Dorselaer, Anne-Marie van het Erve,  
Rowan Felter, Karin van Giersbergen,  
Jaap van Ginneken, Beatrice de Graaf,  
Peter van Haasteren, Hamp Harmsen,  
Marijke Hermans, Ruud IJzelendoorn,  
Gert-Jan Ludden, Guus Meershoek,  
Eugène van Mierlo, Annemiek Nelis,  
Petter Nesser, Leonie Scheer,  
Dick Schoof, Mark Singleton,  
Hannelore Slock, Kay van der Ven,  
Frank Vergeer, Hans van der Vet,  
Marlène van Vijfeijken, Cor Visser,  
Jurriaan van Wakeren, Michiel de Weger,  
Lodewijk van Wendel de Joode,  
Bert Wiegant, Peter van Zanten,  
Jeanine de Roy van Zuijdewijn

## FOTOGRAFIE

Martin Bobeldijk, Josje Deekens,  
Hollandse Hoogte, RWS-VCNL  
Shutterstock, Bernadette Tielen,  
Paul Voorham

## CARTOONS

Peter Koch ([stripstudio.nl](http://stripstudio.nl))

## ILLUSTRATIES

AIVD, In2vorm, KNMI, SVDC

## VORMGEVING & DRUK

Xerox/OBT, Den Haag

© Auteursrechten voorbehouden.  
ISSN 1875-7561

Voor een gratis abonnement mail: [magazine@nctv.minvenj.nl](mailto:magazine@nctv.minvenj.nl)  
Het magazine is te downloaden via [www.nctv.nl](http://www.nctv.nl)

# 4 VR?G?N ??N



## MARK SINGLETON

directeur International Centre for Counter-Terrorism (ICCT)



### 1. HOE KAN HET ICCT HET BEST DE BRUG SLAAN TUSSEN ONAFHANKELIJK ONDERZOEK ENERZIJD EN NEDERLANDS/INTERNATIONAAL BELEID ANDERZIJD? WELKE ONDERWERPEN SPRINGEN ER DAARBIJ UIT DE KOMENDE JAREN?

“Het ICCT slaat bruggen tussen onderzoekers, beleidsmakers en uitvoerders door hen samen te brengen om over beleidsrelevante onderzoekresultaten, -thema’s en -agenda’s te discussiëren. ICCT volgt niet alleen de binnen- en buitenlandse politieke agenda nauwkeurig, het draagt daar ook actief aan bij, onder andere in GCTF-, VN-, EU- en NAVO-verband. Daarnaast luistert ICCT aandachtig naar de behoeften van beleidsmakers en –uitvoerders en stemt daar de eigen (bescheiden) onderzoeksagenda mede op af.

De komende jaren staan in ieder geval prominent op de agenda:

- effectiviteit van CT-beleid, strategie & uitvoering: welke veronderstellingen liggen aan beleid ten grondslag? Wat werkt (niet) en waarom?
- alles wat met de ‘levenscyclus’ van jihadgangers/*foreign fighters* te maken heeft, van radicalisering tot re-integratie;
- de (vermeende) samenhang tussen nationalisme, radicalisering en integratie;
- ‘Countering Violent Extremism (CVE)’ en de ‘Security-Development Nexus’: verschillen, overeenkomsten, vervolgstappen en bananenschillen.”

### 2. HOE KUNNEN IN DE STRIJD TEGEN TERRORISME, NAAST DE INZET VAN MILITAIRE OF POLITIEKE MIDDELEN, HET BEST DE ‘HEARTS AND MINDS’ WORDEN GEWONNEN VAN DE MENSEN IN HET MIDDEN-OOSTEN EN NOORD-AFRIKA? EN WELKE ROL KAN HET ICCT DAARIN SPELEN, OOK IN HET LICHT VAN DE AFSPRAKEN OP DE RECENTE TERRORISMETOP IN DEN HAAG?

“De ‘hearts and minds’-benadering is een veel te simplistische zienswijze op een uiterst complexe en gelaagde materie. Hoewel we ons steeds meer realiseren dat terrorisme geworteld is in specifieke, lokale omstandigheden, ontbreekt het vrijwel altijd aan doorwrochte kennis daarover. De nadruk ligt op veiligheid en terroristische netwerken; veel te weinig aandacht gaat uit naar historische, politieke, sociaaleconomische, religieuze en cultureel-antropologische dimensies. ICCT wil met haar onderzoek naar ‘root causes’ kennis genereren en delen, opdat beleidsmakers niet hoeven terug te grijpen op achterhaalde, aantoonbaar falende instrumenten.”

### 3. GELOOFT U IN DE KRACHT OF TOEGEVOEGDE WAARDE VAN COUNTER NARRATIVES? KUNT U IETS MEER VERTELLEN OVER DE GEWENSTE BOODSCHAP, KANALEN, DOELGROEPEN EN AFZENDERS? WELKE ROL SPEELT CIVIL SOCIETY DAARIN?

“*Counternarratives* vormen een vast onderdeel van de CT toolbox. In Afghanistan zijn miljarden besteed aan ‘Strategic Communications’ en ‘Psychological Operations’, maar op basis van mijn eigen observaties in Afghanistan durf ik de stelling wel aan dat dit weggegooid geld was. Wie, zoals ISAF indertijd, slechts over een fractie van de benodigde kennis over de Afghaanse bevolking beschikte, hoeft er niet op te rekenen dat de boodschap wordt gehoord en in daden omgezet. Ook voor *counternarratives* geldt dat over de daadwerkelijke waarde en effectiviteit weinig bekend is; uitspraken over boodschap, kanalen, doelgroepen en afzenders zijn – een enkele uitzondering daargelaten – voornamelijk gebaseerd op anekdotische kennis. CT kent een actief papegaaiencircuit. Gezien de grote belangen die met *counternarratives* gemoeid zijn, wordt het hoog tijd voor serieus, ‘evidence-based’ onderzoek.”

### 4. KIJKT HET ICCT OOK NAAR ANDERE (POTENTIËLE) VORMEN VAN TERRORISME DAN DE HEDENDAAGSE DREIGING EN WAT ZIJN UW VOORLOPIGE CONCLUSIES/AANBEVELINGEN VOOR BELEIDSMAKERS?

“ICCT kijkt in beginsel naar alle vormen van terroristische dreigingen en zou – indien de middelen beschikbaar werden gesteld – in samenwerking met andere instituten meer willen kijken naar door de staat gesponsord terrorisme en dreigingen en trends uit extreemrechtse en/of nationalistische hoek. Het is paradoxaal te zien hoe weinig middelen voor beleidsrelevant onderzoek beschikbaar worden gesteld, in vergelijking met het politiek en maatschappelijk belang dat aan de strijd tegen terrorisme gehecht wordt. We weten nog zo weinig, terwijl de roep om effectieve maatregelen met de dag toeneemt. Gevolg: beleidsmakers betreden ofwel de reeds begaande paden (waarvan zoals gezegd de effectiviteit zelden bekend is) of ze bedenken iets nieuws zonder te weten waar dat toe leiden kan. Dus als ik een aanbeveling mag doen, dan is het wel dat beleidsmakers zich goed laten informeren en de aan het beleid ten grondslag liggende veronderstellingen (blijven) toetsen.”