



Trendanalyse Nationale Veiligheid 2024

Hoofdrapport

Stapeling van dreigingen in tijden van onzekerheid

Analistennetwerk Nationale Veiligheid



Trendanalyse Nationale Veiligheid 2024

Hoofdrapport

Stapeling van dreigingen in tijden van onzekerheid

Analistennetwerk Nationale Veiligheid

Colofon

Deze themastudie is gemaakt door het Analistennetwerk Nationale Veiligheid in opdracht van de NCTV.

Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM)

Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (TNO)

Stichting Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael' (Clingendael)

SEO Economisch Onderzoek (SEO)

Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD)

Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD)

Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)

© ANV 2024

Contact: anv@rivm.nl

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding:
Analistennetwerk Nationale Veiligheid. (2024). Trendanalyse Nationale Veiligheid – Hoofdrapport.

Essentie

Voor u ligt de Trendanalyse Nationale Veiligheid 2024: Stapeling van dreigingen in tijden van onzekerheid. In deze publicatie signaleert het Analistennetwerk Nationale Veiligheid (ANV) relevante, recente ontwikkelingen voor de nationale veiligheid. Enerzijds zijn er ontwikkelingen geïdentificeerd vanuit het perspectief van de in de Rijksbrede Risicoanalyse (RbRa) beschouwde dreigingen. Hierbij gaat het om ontwikkelingen die mogelijk tot veranderingen leiden in het in de RbRa geschetste dreigingsbeeld. Anderzijds is er oog geweest voor ontwikkelingen gezien vanuit een meer overkoepelend perspectief. De Trendanalyse is input voor de aankomende actualisatie van de implementatie van Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden. Op basis van de Trendanalyse kunnen twee met elkaar samenhangende opgaven worden geformuleerd:

1. Omgaan met een verslechtering van het dreigingsbeeld voor dreigingen uit de RbRa;
2. Hoe te anticiperen op structurele uitdagingen voor het Koninkrijk door een wereld in transitie.

1. Omgaan met een verslechtering van het dreigingsbeeld voor dreigingen uit de RbRa.

Binnen de RbRa wordt een groot aantal *safety* en *security* dreigingen in beeld gebracht, verdeeld over negen verschillende dreigingsthema's. Voor (onderdelen van) zeven van de in de RbRa beschouwde dreigingsthema's is er de afgelopen twee jaar sprake geweest van ontwikkelingen met een negatieve uitwerking op het dreigingsbeeld. Deze verslechtering van het dreigingsbeeld is op zichzelf gezien al een belangrijke opgave voor de nationale veiligheid de komende jaren.

Qua *safety*-dreigingen betreft het (op aardbevingen na) alle dreigingen die vallen onder klimaat- en natuurrampen, namelijk natuurbranden, overstromingen en extreem weer. Vanuit een *security*-perspectief geldt de constatering van een verslechterd dreigingsbeeld voor alle betreffende dreigingsthema's zoals geanalyseerd in de RbRa. Hierbij wordt echter wel een onderscheid gemaakt. Enerzijds zijn er vijf dreigingsthema's waar ontwikkelingen voor een groot deel nu al een weerslag hebben op het dreigingsbeeld. Hierbij gaat het om de thema's: internationale en militaire dreigingen; economische dreigingen; ongewenste

inmenging en beïnvloeding van de democratische rechtsstaat, met de bijbehorende onderwerpen spionage, georganiseerde criminaliteit, hybride operaties en ongewenste buitenlandse inmenging; het thema bedreiging vitale infrastructuur en, tot slot, polarisatie, extremisme en terrorisme. Dit laatste thema met uitzondering van het onderdeel polarisatie. Anderzijds worden voor een aantal dreigingen ontwikkelingen gesignaleerd die vooral relevant zijn voor de toekomst. Dit betreft het thema cyberdreigingen (inclusief cybercrime) en het bovengenoemde onderdeel polarisatie. Hier geldt veelal dat alhoewel er momenteel weinig veranderingen worden waargenomen, er wel aanwijzingen zijn dat de situatie de komende jaren kan veranderen.

Voor slechts een beperkt aantal dreigingen zijn er weinig veranderingen waargenomen in het dreigingsbeeld ten opzichte van de RbRa, te weten de twee dreigingsthema's infectieziekten en zware ongevallen en de eerder genoemde aardbevingen. De afwezigheid van grote veranderingen in het dreigingsbeeld wil echter niet zeggen dat deze dreigingen niet van belang zijn voor de nationale veiligheid of dat het Koninkrijk hier niet alsnog door kan worden verrast, getuige onder meer de maatschappelijke gevolgen van de COVID-19-pandemie.

2. Hoe te anticiperen op structurele uitdagingen voor het Koninkrijk door een wereld in transitie.

De bovengenoemde veelal negatieve ontwikkelingen rond het dreigingsbeeld zijn tekenend voor het huidige tijdsgewricht. Het Koninkrijk bevindt zich namelijk in een wereld in transitie. De bestaande systemen waarin de maatschappij zich gewend is te begeven, zijn aan het veranderen, met alle gevolgen van dien. Hoewel de algemene tendens van deze transities veelal niet nieuw is, wordt de beweging richting een nieuwe orde steeds sterker en tekenen de gevolgen hiervan zich ook steeds duidelijker af. Een belangrijke opgave hierbij is om op tijd te anticiperen op deze systemische veranderingen en de mogelijke effecten hiervan. Concreet wordt in vier domeinen een transitie waargenomen:

1. **De steeds merkbaarder wordende directe én indirecte gevolgen van almaar versnellende klimaatverandering.**

Hoe gaan we zowel in het Caribisch als het Europees deel van het Koninkrijk om met een nabije toekomst die wordt gekenmerkt door frequentere en ernstigere weersextremen, een gestegen zeespiegel en (inter) nationale spanningen als gevolg van een veranderend klimaat?

2. **De grote mate waarin technologische ontwikkelingen de toekomstige veiligheidsomgeving gaan beïnvloeden.**

Niet alleen is er sprake van een technologiewedloop tussen staten en een groeiende invloed van niet-staatelijke actoren, maar ook van een transitie naar een wereld met breed toegankelijke en beschikbare geavanceerde technologie. Hoe worden toegang en zeggenschap rond nieuwe kennis en technologieën bewaakt, terwijl we tegelijkertijd oog houden voor de mogelijk verstorende effecten hiervan?

3. **Een nieuw geopolitiek tijdsgewricht dat wordt gekenmerkt door een toename aan (gewelddadig) conflict en conflictpotentieel dat zowel met conventionele als hybride (en nieuwe) middelen wordt uitgevochten.**

Voor het eerst in lange tijd lijkt het plausibeler te worden dat het Koninkrijk direct betrokken wordt bij een grootschalig, gewapend conflict tussen machtsblokken. Dit roept fundamentele vragen op rond het vormgeven van de weerbaarheid en veerkracht van de maatschappij in deze context. Tegelijkertijd krijgen ook onderwerpen als klimaatverandering, strategische afhankelijkheden en maatschappelijke spanningen een steeds grotere geopolitieke component. Hoe bereidt het Koninkrijk zich samen met bondgenoten voor op een tijd van toenemende competitie en conflict en hoe gaat het om met deze toenemende geopolitiserings?

4. **De steeds urgentere (structurele) economische uitdagingen zoals krapte op de arbeidsmarkt en schaarste in bredere zin.** Hierdoor moeten keuzes gemaakt worden omtrent (of tussen) verschillende (veiligheids)belangen waaronder het leveren van (quasi-) publieke goederen zoals zorg, onderwijs en defensie. Hoe gaan we om met de voorgaande transities in een wereld waarin vanuit een economisch perspectief niet meer alles kan en zeker niet tegelijkertijd?

Onderdeel van een wereld in transitie is dat de verschillende hierboven genoemde domeinen niet alleen los van elkaar in verandering zijn, maar dat deze tevens op elkaar inwerken en zorgen voor een cumulatief effect. Tegelijkertijd vormt het al dan niet prioriteren van de vraagstukken die voortkomen uit deze transities een bron voor maatschappelijk polarisatie.

Conclusie & implicaties voor strategievorming

De verslechtering van het dreigingsbeeld en de genoemde transities zorgen voor een cumulatieve druk op de nationale veiligheid. Er zijn meer dreigingen en systemische

vraagstukken dan voorheen die op relatief korte termijn en in samenhang aandacht behoeven. Als gevolg is er een groeiende noodzaak tot het maken van (veelal moeilijke) strategische keuzes rond de inzet van beperkte middelen en de relatieve prioritering van de verschillende nationale veiligheidsbelangen. Dit alles tegen de achtergrond van een wereld in transitie en de noodzaak om ruimte te houden voor onvoorziene omstandigheden en strategische schokken. Deze onzekerheid onderstreept het belang van het versterken van de weerbaarheid van de samenleving als geheel, bijvoorbeeld via sterke instituties of de zelfredzaamheid van de bevolking. Dit helpt niet alleen bij het tegemoet treden van gekende dreigingen, maar ook bij het omgaan met (strategische) verrassingen. Het blijft gezien de cumulatieve druk van dreigingen van belang om concrete dreigingen en structurele opgaven integraal te beschouwen. Gelet op de mate van onderlinge verbondenheid in uitdagingen voor de nationale veiligheid zal een 'verkokering' in strategie en beleid niet resulteren in een duurzaam effectieve aanpak van de verschillende opgaven voor de nationale veiligheid. De complexiteit van de opgaven voor de nationale veiligheid betekent bovendien dat samenwerking tussen publieke en private organisaties en tussen de burger en overheid van cruciaal belang is. Dit geldt vooral voor complexe dreigingen met grote potentiële cascade-effecten zoals het frequenter plaatsvinden van klimaat- en natuurrampen alsmede het steeds plausibeler scenario van directe betrokkenheid bij een gewapend conflict. Voor veel dreigingen geldt namelijk dat beschikbare capaciteiten op het gebied van preparatie, respons en herstel verspreid zijn over de maatschappij als geheel. Wanneer bovenstaande wordt vertaald naar toekomstige strategievorming, komen de volgende implicaties naar voren:

1. **Vind de balans tussen het ontwikkelen van een lange-termijnvisie en het behouden van een zekere mate van aanpassingsvermogen.** Dit aanpassingsvermogen kan worden geborgd door vanaf het begin van de strategievorming nadrukkelijk ook rekening houden met onzekerheid, bijvoorbeeld door voldoende aandacht te bieden aan weerbaarheid van de samenleving in generieke (brede) zin. Ook is het belangrijk om structureel alert te zijn op veranderingen in het dreigingslandschap en de gevolgen hiervan zodat deze beter en tijdiger ingepast kunnen worden in de bredere lijn van de strategie.
2. **Concretiseer de verschillende actielijnen zo veel als mogelijk.** Ook in de Veiligheidsstrategie en in de overgang van deze strategie naar beleid zullen keuzes moeten worden gemaakt omtrent invulling en prioritering. Keuzes die gezien de relevantie van de verschillende actielijnen niet gemakkelijk zijn. Voor het maken van deze keuzes helpt het om zoveel mogelijk de actielijnen, de bijkomende onzekerheden en de samenhang tussen de verschillende lijnen te concretiseren.

3. Behoud het *whole of society*-perspectief in de verschillende fasen van strategievorming. Voor een strategie waarin wordt voorgesorteerd op moeilijke en soms pijnlijke keuzes, is het van belang om zowel bij het opstellen als de implementatie ervan publieke en private partners te betrekken.

Tot slot, het Koninkrijk bevindt zich in een fundamenteel onzeker tijdsgewricht waarin de dreiging voor de nationale veiligheid toeneemt, dreigingen zich opstapelen en we verrast kunnen en zullen worden door (strategische) schokken. Een periode als deze vraagt naast een mate van flexibiliteit, samenwerking en weerbaarheid ook om visie en het durven maken van moeilijke keuzes. Keuzes waarbij soms ook moet worden erkend dat sommige zaken niet kunnen worden gedaan. Dergelijke keuzes kunnen echter alleen maar worden gemaakt op basis van een zo accuraat mogelijk beeld hebt van (opkomende) ontwikkelingen, onzekerheden en de samenhang hier-tussen. Hier bestaat ook een schijnbare tegenstrijdigheid: investeer in het vormgeven van je langetermijnvisie en anticipatievermogen, maar erken tegelijkertijd ook dat het niet mogelijk is om op alles te kunnen anticiperen.

Inhoudsopgave

Essentie	5
1 Inleiding	11
1.1 Doel en vraagstelling	11
1.2 Kaders van de Trendanalyse	11
1.3 Leeswijzer	12
2 Overzicht van ontwikkelingen voor de nationale veiligheid	13
2.1 Trends in het dreigingsbeeld: cumulatiedruk op de nationale veiligheid	13
2.2 Ecologie: De steeds sterker ervaren gevolgen van klimaatverandering	15
2.3 Technologie: Technologiewedloop met technologie als machtsinstrument, wapen en kwetsbaarheid	19
2.4 Geopolitiek: Het geopolitiek conflict- en escalatiepotentieel neemt substantieel toe	22
2.5 Economie: Urgente structurele uitdagingen vragen om keuzes rondom schaarste en voorzieningen	25
2.6 Sociaal-maatschappelijk: Extremisme, criminaliteit en maatschappelijke uitdagingen	28
3 Een stapeling van dreigingen voor de nationale veiligheid in een wereld in transitie	33
3.1 Een wereld in transitie	33
3.2 De stapeling en verbondenheid van transities	34
3.3 Omgaan met belangen en dilemma's	34
3.4 Onzekerheid als uitdaging voor de nationale veiligheid	35
4 Conclusie en implicaties voor strategievorming	37
4.1 Conclusie	37
4.2 Implicaties voor strategievorming	38
Referenties	41

1 Inleiding

Voor u ligt het hoofdrapport van de Trendanalyse Nationale Veiligheid 2024. Dit document is opgesteld door het Analistennetwerk Nationale Veiligheid (ANV) op verzoek van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). De Trendanalyse brengt de belangrijkste ontwikkelingen voor de nationale veiligheid in kaart en dient daarmee als onderbouwing voor het actualiseren van de implementatie van de Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden.

De Trendanalyse bouwt voort op de bevindingen uit de in 2022 door het ANV opgestelde Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid, ofwel RbRa (ANV, 2022). De RbRa is een risicobeoordeling van een breed scala aan dreigingen voor de nationale veiligheid van het Koninkrijk der Nederlanden binnen zowel zogenaamde *safety*- als *security*-thema's.¹

1.1 Doel en vraagstelling

In 2023 is de Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden opgesteld (hierna: 'de Veiligheidsstrategie'; Rijksoverheid, 2023a). De Veiligheidsstrategie is mede gebaseerd op het dreigingsbeeld zoals geschetst in de eerdergenoemde RbRa en vertaalt deze naar strategische thema's, doelstellingen en actielijnen.

Deze Trendanalyse Nationale Veiligheid heeft als doel te dienen als inhoudelijke input voor de aankomende actualisatie van de implementatie van Veiligheidsstrategie. In deze zin richt de Trendanalyse zich hoofdzakelijk op de volgende twee vragen: (1) welke nieuwe ontwikkelingen met relevantie voor de nationale veiligheid zijn gesignaleerd sinds het opstellen van de RbRa? en (2) welke ontwikkelingen hebben naar verwachting impact op de nationale veiligheid in de komende jaren voor het Koninkrijk der Nederlanden? Concreet stelt de Trendanalyse de vraag in hoeverre het dreigingsbeeld uit de RbRa nog actueel is en welke trends, ontwikkelingen en '*gamechanging*' gebeurtenissen² invloed

hebben gehad op dit dreigingsbeeld dan wel de komende periode invloed kunnen hebben.³

1.2 Kaders van de Trendanalyse

De Trendanalyse is nadrukkelijk geen risicoanalyse zoals de RbRa waarbij de impact en waarschijnlijkheid van verschillende dreigingen in kaart worden gebracht. Wel biedt de Trendanalyse een startpunt voor de volgende risicobeoordeling. In de Trendanalyse worden namelijk ontwikkelingen gesignaleerd en geduid die inherent invloed (gaan) hebben op dreigingen die beoordeeld worden op impact en waarschijnlijkheid in een volgende risicobeoordeling. Het is ook belangrijk om te benoemen dat deze Trendanalyse geen vervanging is van de RbRa. Veel van de in de RbRa opgenomen analyses, ontwikkelingen en vaststellingen zijn namelijk nog steeds actueel. De Trendanalyse kijkt dan ook alleen naar zaken die relatief nieuw zijn of waar verandering is gesignaleerd sinds het opstellen van de RbRa in het eerste kwartaal van 2022. Hoewel sommige dreigingen nog steeds relevant zijn, benoemt de Trendanalyse deze niet wanneer er geen (substantiële) veranderingen op waar te nemen zijn. Het is dan ook aan te raden om, voor een zo compleet mogelijk beeld van het actuele dreigingslandschap nationale veiligheid, zowel de RbRa al deze Trendanalyse gezamenlijk in ogenschouw te nemen.

Net als de RbRa omvat de Trendanalyse nationale veiligheid het gehele Koninkrijk der Nederlanden. Bij het lezen van de Trendanalyse is het van belang om bewust te zijn van het feit dat dezelfde ontwikkelingen een andere uitwerking kunnen hebben in het Caribische dan in het Europees deel van het Koninkrijk. De (ei)landen in het Caribisch deel van het Koninkrijk zijn vanwege hun kleine omvang, afhankelijkheden en laag niveau aan redundantie op het gebied van (vitale) infrastructuur namelijk relatief kwetsbaar voor een breed scala aan dreigingen.

¹ Een korte toelichting op beide documenten is te vinden in onderdeel C van de Verdieping op de Trendanalyse.

² Met *gamechanging* gebeurtenissen wordt hier gerefereerd naar gebeurtenissen die fundamenteel veranderen hoe we tegen de dreiging in kwestie aankijken vanuit het perspectief van de nationale veiligheid.

³ In principe kijkt de trendanalyse naar ontwikkelingen die van belang kunnen zijn binnen de looptijd van de huidige Veiligheidsstrategie. Voor sommige langetermijnonderwerpen, zoals klimaatverandering, is gekozen voor een (deels) langere tijdshorizon.

Deze eigenschappen betekenen mogelijk ook dat de in deze Trendanalyse naar voren gebrachte ontwikkelingen relatief grote implicaties kunnen hebben voor de lokale gemeenschappen.

1.3 Leeswijzer

De Trendanalyse nationale veiligheid bestaat uit twee delen:

- Het Hoofdrapport;
- De Verdieping op de Trendanalyse.

Hoofdrapport

Dit Hoofdrapport start in hoofdstuk twee met een overzicht van ontwikkelingen voor de nationale veiligheid. Het doel van dit overzicht is om een samenvattend en integraal beeld te geven van relevante ontwikkelingen. Hoofdstuk twee staat eerst stil bij de betekenis van ontwikkelingen voor de nationale veiligheid en gaat kort in op veranderingen in het dreigingsbeeld met betrekking tot de dreigingen uit de RbRa (2.1). Een uitgebreid overzicht van ontwikkelingen per dreigingsthema en een meer uitgebreide duiding van de betreffende dreigingsbeelden komt in de Verdieping op de Trendanalyse aan bod. Vervolgens wordt ingegaan op ontwikkelingen vanuit een aantal bredere domeinen, te weten sociaal-demografisch, technologie, ecologie, economie en internationale politiek (2.2 tot en met 2.6). Hoofdstuk drie beschrijft de thema-overstijgende, strategische inzichten die naar voren komen uit de Trendanalyse. Hoofdstuk vier gaat tot slot in op de implicaties voor verdere strategievorming.

Verdieping op de Trendanalyse

De Verdieping op de Trendanalyse bevat voor elk van de tien dreigingsthema's uit de RbRa een overzicht van ontwikkelingen. Dit wordt aangevuld met een overzicht van ontwikkelingen op zeven verschillende technologiegebieden met mogelijke implicaties voor de nationale veiligheid. Het document bevat ook een nadere toelichting van de gehanteerde methode en een korte uitleg over het Analistennetwerk Nationale Veiligheid.

2 Overzicht van ontwikkelingen voor de nationale veiligheid

Het dreigingsbeeld voor het Koninkrijk der Nederlanden is onderhevig aan verandering, gegeven de samenkomst van verschillende ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen hebben veelal een negatieve uitwerking op het dreigingsbeeld, bekeken vanuit het perspectief van concrete dreigingen, maar ook vanuit bredere maatschappelijke domeinen. We begeven ons in een periode van toenemende, cumulatieve druk op de nationale veiligheid.

De Trendanalyse Nationale Veiligheid kijkt vanuit verschillende perspectieven naar ontwikkelingen die relevant zijn voor de nationale veiligheid. Ten eerste wordt in kaart gebracht hoe verschillende ontwikkelingen van invloed zijn op het dreigingsbeeld rond de verschillende in de RbRa beschouwde dreigingen. Onderdeel 2.1 bevat een korte samenvatting van de voornaamste resultaten vanuit dit perspectief. Voor een uitgebreid overzicht wordt verwezen naar de Verdieping op de Trendanalyse. Ten tweede wordt naar ontwikkelingen gekeken vanuit een breder perspectief, waarbij ontwikkelingen worden geaggregeerd en geduid vanuit een aantal domeinen. In de onderdelen 2.2 t/m 2.6 wordt ingegaan op ontwikkelingen gezien vanuit de domeinen:

- Ecologie (2.2);
- Technologie (2.3);
- Geopolitiek (2.4);
- Economie (2.5);
- Sociaal-maatschappelijk (2.6).

Veel van de hier omschreven ontwikkelingen werken zowel direct als indirect door op zowel specifieke dreigingen voor de nationale veiligheid, maar ook op het vermogen van politiek en maatschappij om deze het hoofd te bieden in generieke zin. De bevindingen die worden uitgelicht in dit hoofdstuk vormen de basis voor de strategische analyse en inzichten in hoofdstuk drie.

2.1 Trends in het dreigingsbeeld: cumulatievedruk op de nationale veiligheid

In de Trendanalyse zijn meerdere ontwikkelingen geïdentificeerd die invloed hebben op het dreigingsbeeld uit de RbRa. Sommige van deze ontwikkelingen zijn specifiek verbonden aan de dreiging in kwestie, terwijl anderen meer overkoepelend van aard zijn en vanuit die hoedanigheid meerdere dreigingen beïnvloeden. Gebaseerd op de Verdieping op de Trendanalyse bevat deze paragraaf een korte synthese van hoe de verschillende dreigingsthema's uit de RbRa zich ontwikkelen. Het verdiepende document gaat hier per dreigingsthema nader op in. Hierbij geldt dat deze Trendanalyse niet strekt tot een herbeoordeling van het dreigingsbeeld (een trendanalyse is immers geen volledige risicoanalyse), maar in plaats daarvan ontwikkelingen signaleert met een positief of negatief effect op het dreigingsbeeld.

Voor een groot deel van de dreigingen uit de RbRa is sprake van negatieve ontwikkelingen die, wanneer deze zich doorzetten, in een nieuwe risicoanalyse een negatieve impact kunnen hebben op het dreigingsbeeld. Dit geldt zowel voor *safety*- als *security*-dreigingen.

Trends met een negatieve impact op het gebied van safety

Op het gebied van klimaat- en natuurrampen hebben verschillende trends een negatieve uitwerking op de dreigingen in de RbRa. Hogere temperaturen en veranderende weerspatronen vertalen zich naar verwachting vaker naar meer extreem weer, zoals extreme hitte, droogte en neerslag. Door klimaatverandering nemen daarmee de impact en waarschijnlijkheid van bijvoorbeeld natuurbranden en overstromingen toe. Opvallend is de verwachting dat enerzijds hitte en droogte toenemen, maar anderzijds ook dat het vaker zeer hevig zal regenen.

Het Nederlandse watersysteem moet zich op deze twee extremen instellen. In het Caribisch deel van het Koninkrijk zorgt klimaatverandering voor bijvoorbeeld schade aan (economisch belangrijke) ecosystemen zoals koraalriffen en kunnen klimaatgerelateerde natuurrampen vaker voorkomen. Voor mensen in zowel het Europees als het Caribisch deel van het Koninkrijk zorgt klimaatverandering voor gezondheidsschade (bijvoorbeeld als gevolg van hittestress), verstoring van het dagelijks leven, en economische schade.

Trends met een negatieve impact op het gebied van security

Binnen de *security* thema's hebben trends eveneens een negatieve impact op het dreigingsbeeld. Er is een toenemend politiek, economisch en maatschappelijk belang van thema's zoals klimaat en migratie. Dit maakt dat maatschappelijke polarisatie rondom deze thema's eerder toe dan af zal (blijven) nemen. Alhoewel het dreigingsbeeld rond polarisatie momenteel niet fundamenteel is veranderd, is hier wel een groot potentieel toe in de komende jaren. Bewuste beïnvloedings- en desinformatiecampagnes van kwaadwillende actoren kunnen hierop inhaken, in potentie ook in toenemende mate geholpen door de steeds bredere toegankelijkheid van generatieve AI. De oorlog in Gaza, koranvernielingen, en oproepen tot aanslagen hebben geleid tot het verhogen van het Dreigingsniveau Terrorisme Nederland⁴ en ook andere vormen van extremisme (waaronder anti-institutioneel, rechts- en islamitisch extremisme) blijven een punt van zorg voor de nationale veiligheid.

Vanuit het perspectief van de georganiseerde criminaliteit, blijft er onverminderd sprake van een hoge druk op instituten verbonden aan het functioneren van de democratische rechtsstaat en van het gebruik van facilitators in verschillende sectoren. Veel van de in de RbRa omschreven dynamieken blijven actueel. De meest in het oog springende ontwikkeling binnen dit onderwerp is een zeer sterke toename van het gebruik van explosieven (onder andere) als intimidatiemiddel. Het is aannemelijk dat er als gevolg van het wijdverspreid gebruik van explosieven meer (onschuldige) slachtoffers zullen vallen en meer (economische) schade zal worden veroorzaakt als gevolg van georganiseerde criminaliteit dan eerder voorzien. Door het gebruik van explosieven is de georganiseerde criminaliteit en de dreiging die dit met zich meebrengt tevens voor een grotere groep mensen zichtbaar geworden dan voorzien.

Dit heeft mogelijk zijn weerslag op onder meer het vertrouwen in een aantal van de instituten verbonden aan de democratische rechtsstaat.

⁴ Deze verhoging is doorgevoerd in het DTN van december 2023 (NCTV, 2023).

Vanuit het perspectief van internationale en militaire dreigingen kan worden geconcludeerd dat de instabiliteit en fragiliteit nabij het Koninkrijk en de Europese Unie de afgelopen periode is toegenomen. Dit niet alleen als gevolg van de aanhoudende oorlog in Oekraïne, maar ook van toenemende geopolitieke competitie in het Noordpoolgebied, de oorlog in Gaza en instabiliteit in andere regio's zoals Latijns-Amerika, en Centraal- en Noord-Afrika. Tegelijkertijd is er sprake van een groeiende competitie tussen grootmachten in zijn algemeen, met bijkomend escalatiepotentieel - al dan niet in de vorm van proxy-oorlogen en intrastatelijk conflict. Deze aanhoudende competitie tussen grootmachten resulteert niet alleen in nieuwe en hernieuwde wapenwedlopen, maar vergroot ook het aantal situaties waarin hybride instrumenten worden ingezet, waaronder ook ongewenste beïnvloeding en desinformatie, spionage, en cyberaanvallen. Alhoewel de aard van verschillende vormen van hybride conflictvoering niet is veranderd, is er wel sprake van een uitbreiding van de manieren waarop en van het doel waartegen hybride middelen worden ingezet. Tevens wordt de schaal en frequentie van de inzet van hybride instrumenten steeds assertiever en agressiever. De toenemende spanningen op het wereldtoneel blijven ten slotte ook bijdragen aan het afkalven van de effectieve werking van multilaterale (veiligheids)organisaties.

Cyberaanvallen, zowel van statelijke als van niet-statale (criminele) actoren, zijn aan de orde van de dag. Uit de dreigingsbeelden van de afgelopen jaren blijkt dat de digitale dreiging onverminderd hoog en aan constante verandering onderhevig is. Tegelijkertijd zijn tot nog toe cyberaanvallen met zeer ontwrichtende impact op de nationale veiligheid in het Koninkrijk uitgebleven. Door schaalvergroting en automatisering van aanvallen, nieuwe technologieën die in aanvallen worden gebruikt en toegenomen afhankelijkheden is het echter wel mogelijk dat de nationale veiligheidsbelangen in toenemende mate in het geding komen.

Economische dreigingen vormen nog altijd een risico voor de samenleving. De geopolitieke onrust en de daarbij behorende (economische) competitie en conflict dragen het meest bij aan nieuwe onzekerheden en een verslechterde situatie. De grootste schok komt van de oorlog in Oekraïne die resulteerde in sancties en hogere energieprijzen en indirect in bredere inflatie en hogere rentes. De initiële schok is grotendeels geabsorbeerd, maar de oorlog leidt nog altijd tot kosten (steun en opvang). Ook is de aandacht voor geopolitieke risico's, zoals rondom strategische afhankelijkheden en kennisveiligheid, toegenomen. Dit uit zich bijvoorbeeld in exportrestricties en nieuwe industriepolitiek, met name gericht op hoogwaardige technologie en tegen China. De infrastructuur, en daarmee handel, blijft daarnaast vatbaar voor verstoringen van

moedwillige (sabotage, hacks) en niet-moedwillige (extreem weer als gevolg van klimaatverandering) aard. Op financiële markten zijn de kredietrisico's toegenomen door onder andere de hogere rentes. Dit kwam concreet tot uiting bij verschillende risicovolle gebeurtenissen zoals bankfalen bij Silicon Valley Bank en Credit Suisse, maar bleef zonder grote financiële gevolgen.

Dreigingen met relatief weinig ontwikkelingen

Voor een beperkt aantal dreigingen zijn weinig indicaties voor veranderingen waargenomen ten opzichte van de RbRa, namelijk aardbevingen, infectieziekten en zware ongevallen. Voor infectieziekten is geen sprake van indicaties dat het dreigingsbeeld is veranderd. Een grootschalige uitbraak van infectieziekten zou echter nog steeds gezondheidsrisico's opleveren en kunnen leiden tot grote maatschappelijke gevolgen, zoals bij de COVID-19-pandemie. Wel zijn er een aantal ontwikkelingen zichtbaar die op langere termijn verhoogde risico's kunnen impliceren, bijvoorbeeld het toenemende aantal diersoorten dat vatbaar is voor vogelgriep, een

afnemende bereidheid onder de bevolking tot vaccinatie of ontwikkelingen in bioinformatica en AI. Ook rondom aardbevingen en ongevallen geldt dat zij nog steeds kunnen voorkomen, maar dat er geen indicaties zijn dat het dreigingsbeeld zoals geschetst in de RbRa is veranderd.

2.2 Ecologie: De steeds sterker ervaren gevolgen van klimaatverandering

Het onderdeel ecologie kijkt naar ontwikkelingen met een effect op of oorsprong in de natuurlijke omgeving. Deze omgeving in de vorm van bijvoorbeeld biodiversiteit, klimaat en verschillende landschapstypen speelt een belangrijke rol in een breed scala aan processen en systemen zoals transport, de voedsel- en drinkwater-voorziening en het beheer van waterstanden. Ontwikkelingen op dit onderwerp hebben dan ook een brede uitwerking.



Klimaatverandering blijft versnellen

Eén van de belangrijkste fenomenen om bij stil te staan is klimaatverandering. In eerdere ANV-analyses is klimaatverandering al meermaals aangemerkt als belangrijke factor voor de nationale veiligheid en als trend die zich steeds sneller voltrekt. Ook in deze Trendanalyse wordt wederom benadrukt dat klimaatverandering almaar versnelt en nog weer ernstiger wordt dan eerder werd gedacht (KNMI, 2023). Op basis van klimaatmodellen verwacht het IPCC dat wereldwijd een gemiddelde opwarming van 1,5 graad mogelijk al bereikt wordt rond 2033 (IPCC, 2023). De wereldgemiddelde temperatuur is sinds de pre-industriële periode (1850-1900) met 1,2 graden toegenomen (KNMI, 2023). Europees Nederland is nu al 2,3 graden warmer dan rond 1900. Daarmee gaat de opwarming hier ongeveer twee keer zo snel als wereldwijd (KNMI, 2023). Dit betekent dat we nu en in de komende jaren al te maken krijgen met ernstige, direct en indirecte gevolgen van klimaatverandering (PBL, 2024).

De effecten van klimaatverandering worden steeds tastbaarder

Qua directe effecten zullen de zomers aanzienlijk droger worden en zal de gemiddelde temperatuur blijven stijgen. In een 2 graden warmere wereld kan de zomerhitte in Europees Nederland rond 2100 tot 45 graden reiken (KNMI, 2023). Experts verwachten dat 2024 het warmste jaar ter wereld zal worden tot nu toe, mede geholpen door de effecten van El Niño.⁵ De steeds snellere temperatuurstijging valt samen met vergrijzing en daarmee een groeiende groep mensen die kwetsbaar is voor hittestress. Tevens biedt een opwarmend Nederland een steeds beter vestigingsklimaat voor de dragers van tropische ziekten als dengue (tijgermug) en dus gaan deze hier ook vaker voor komen. Naast de gemiddelde temperatuur neemt ook het aantal zware buien met veel neerslag toe. Uitingen van deze typen extreem weer kunnen zo extreem worden dat het watersysteem dit niet meer op kan vangen, met frequentere overstromingen als gevolg. Naast extreme neerslag en de gevolgen hiervan op het waterpeil van de rivieren, zal ook de zeespiegel steeds sneller stijgen (PBL, 2024). Nu is de stijging enkele millimeters per jaar (3,7 millimeter), maar de verwachte cumulatieve zeespiegelstijging in 2050 is 16 tot 38 centimeter, afhankelijk van de uitstoot van broeikasgassen. Als de Antarctische ijskappen instabiel worden, kan deze stijging zelfs oplopen tot 2,5 meter in 2100 (KNMI, 2023). Bij enkele decimeters stijging zullen stormvloedkeringen steeds vaker moeten sluiten, en kunnen de rivieren het water steeds moeilijker kwijt in de zee. Polders in de kustprovincies zullen last krijgen van zout grondwater en ecologisch belangrijke zandplaten zullen onder water verdwijnen (Schuttenhelm, 2019).

⁵ Een extreme El Niño versterkt overigens ook de opwarming van de aarde de daarop volgende twee jaar.

Bovenstaande leidt tot een toename van extreem weer, overstromingen, extreme hitte dan wel droogte, natuurbranden en (tropische) infectieziekten. Anders gezegd is de versnelling van klimaatverandering rechtstreeks verbonden met de verslechtering van het dreigingsbeeld rond een aantal dreigingen (zie de verdieping op de Trendanalyse). Tegelijkertijd ontstaat een situatie waarin we voorbereid moeten zijn op het omgaan met tegenstijdige uitersten. Bijvoorbeeld voorbereiden zowel op meer neerslag in korte tijd, als op langere periodes van hitte en droogte. De druk op het functioneren van (vitale) processen en infrastructuur zal tevens toenemen binnen het gehele Koninkrijk. Denk aan de gevolgen van langdurige droogte op de drinkwatervoorziening of, specifiek voor Europees Nederland, op het vrachtvervoer via binnenwateren.

Het is belangrijk om te benadrukken dat zowel het Europees als het Caribisch deel van het Koninkrijk te maken zullen krijgen met de directe effecten van klimaatverandering. Zo neemt voor Sint Eustatius, Saba en Sint Maarten de kans op zware orkanen met veel regen toe. Tegelijkertijd krijgen ook de zuidelijker gelegen (ei)landen Aruba, Curaçao en Bonaire steeds vaker te maken met gevolgen van langtrekkende orkanen en tropische stormen (KNMI, 2023). Alhoewel de kans klein blijft dat deze stormen zelf dichtbij de (ei)landen komen, gaat deze situatie wel gepaard met onder meer hevige regenval. Veranderende neerslagpatronen met periodes van zowel droogte als extreme regenval kunnen niet alleen leiden tot een toename van erosie, maar vormen ook een uitdaging voor de lokale infrastructuur. Deze is in de regel niet berekend op het omgaan met grote hoeveelheden regen. In zijn algemeen zal ook in het Caribisch deel van het Koninkrijk de druk op (vitale) processen en infrastructuur toenemen als gevolg van klimaatverandering.

Als gevolg van de door klimaatverandering steeds vaker voorkomende natuurrampen, wordt ook de kans groter dat burgers die zich in het buitenland bevinden slachtoffer worden van aldaar plaatsvindend natuurgeweld (Lachmeijer, 2023). In de zomer van 2023 waren hier al meerdere voorbeelden van, zoals de extreme hagelbuien in Italië, het noodweer in Slovenië en Noorwegen en de bosbranden in Griekenland. In de praktijk leidt dit tot een hogere druk op de consulaire bijstand en de capaciteit voor het (in internationaal verband) verrichten van evacuaties.

Op zowel nationaal als internationaal niveau spelen spanningen en onenigheid over hoe om te gaan met (de gevolgen van) klimaatverandering. Verschillende groepen in de maatschappij ervaren het nut en de noodzaak tot het nemen van mitigerende maatregelen anders. Met name nu de gevolgen van klimaatverandering steeds tastbaarder worden, wordt de ervaren noodzaak van beleid rond klimaatmitigatie en -adaptatie een steeds grotere nationale en internationale splijtzwaam.

Klimaatverandering wordt in toenemende mate een *threat multiplier*

Naast de reeds genoemde directe effecten heeft klimaatverandering ook meerdere internationale cascade-effecten die indirect het Koninkrijk zullen raken. Het proces van steeds verder versnellende klimaatverandering creëert zowel nieuwe dreigingen en dynamieken als dat het reeds bestaande versterkt. Het geldt daarmee als *'threat multiplier'*.

Om te beginnen zal klimaatverandering op verschillende manieren vaker een bron zijn van geopolitieke spanningen (Townend et al., 2023). Naarmate de gevolgen van de klimaatverandering frequenter en ernstiger worden, zal ook het vraagstuk rond wie het 'recht' heeft op een bepaalde uitstoot en rond mogelijke klimaatcompensatie prangender worden. Hetzelfde geldt voor spanningen rond de (on) gelijkheid tussen landen in de ernst van de ondervonden effecten van klimaatverandering (Townend et al., 2023). Ook kunnen kwetsbaarheden rond klimaatverandering van kleinere landen (zoals de CAS-landen binnen het Koninkrijk) worden uitgebuit om lokaal invloed te verkrijgen, bijvoorbeeld onder het mom van investeringen in infrastructuur. Wanneer het succes van mondiaal klimaatbeleid uitblijft, wordt verder de kans groter dat landen op grotere schaal geo-engineering toe gaan passen (bijvoorbeeld het kunstmatig opwekken van regen). Als hier geen goede afspraken over worden gemaakt, ontstaat ook hier mogelijk een bron van ongelijkheid en conflict.⁶ Andere bronnen van toekomstig conflict zijn nieuw ontstane mogelijkheden voor grondstoffenexploitatie en vrijgekomen vaarroutes door het smelten van de poolkappen.⁷

Alhoewel het smelten van de poolkappen kan leiden tot nieuwe vaarroutes, komen andere voor de internationale handel belangrijke routes juist onder druk te staan. Zo staat de capaciteit van het Panamakanaal onder druk als gevolg van langere periodes van droogte door veranderende neerslagpatronen (Foreign Policy, 2024). Met name wanneer verstoringen als klimaatverandering samenvallen met geopolitieke factoren zoals aanvallen op koopvaardij in de Rode Zee of ongevallen zoals de blokkade door een gestrand vrachtschip in het Suezkanaal in 2021, wordt de internationale handel mogelijk ernstig verstoord. Dit heeft niet alleen gevolgen voor de rol van Nederland als belangrijk doorvoerland, maar wakkert ook inflatie aan en leidt tot een hogere uitstoot van broeikasgassen door het moeten afleggen van langere vaarroutes. De implicaties van klimaatverandering voor de wereldwijde *supply chains* zijn

ook bijzonder relevant voor de (ei)landen in het Caribisch deel van het Koninkrijk gezien hun afhankelijkheid van de import van voedsel en andere goederen.

Ten derde zal een versnelling van klimaatverandering eerder dan verwacht de leefbaarheid en de voedselzekerheid in delen van de wereld onder druk zetten. Als gevolg van onder meer snel stijgende temperaturen kan al aan het einde van de 21^e eeuw in delen van Noordoost-India en Zuidoost-Azië een situatie ontstaan waarin de gezondheid en het welzijn van mensen ernstig onder druk staan als gevolg van de combinatie van almaar toenemende temperaturen en een hoge luchtvochtigheid. Ook in het Midden-Oosten en Noord-Afrika worden eind deze eeuw dusdanig hoge temperaturen verwacht (meer dan 56 graden), dat er gezondheidsbedreigende omstandigheden kunnen ontstaan voor ongeveer de helft van de populatie in dit gebied (circa 600 miljoen mensen). Tevens zal de combinatie van hitte en frequentere weersextremen het verbouwen van belangrijke gewassen als tarwe in sommige delen van de wereld waar dit nu nog wel kan onmogelijk maken en in het algemeen vaker leiden tot misoogsten (IFRC & OCHA, 2022). Dit heeft potentieel niet alleen gevolgen voor de lokale bevolking, maar ook voor de wereldwijde prijzen en beschikbaarheid van voedsel in zijn algemeen. Alhoewel dit uiteraard het gehele Koninkrijk kan raken, is dit in het bijzonder ook een vraagstuk voor het Caribisch deel gezien de grote afhankelijkheid van geïmporteerd voedsel.

De combinatie van bovenstaande elementen zal resulteren in een volgend cascade effect van klimaatverandering: een toename van migratie richting delen van de wereld waar de leefbaarheid, voedselzekerheid en veiligheid relatief minder onder druk staan. Voor Europees Nederland betekent dit waarschijnlijk niet alleen extra demografische druk op voorzieningen en beschikbare ruimte, maar zal er ook een verdere voedingsbodempol ontstaan voor maatschappelijke spanningen en polarisatie rond het vraagstuk hoe hiermee om te gaan.

Onzekerheid rond klimaatmitigatie en de transitie naar adaptatie

Hierboven zijn kort enkele directe en indirecte effecten omschreven van de almaar versnellende klimaatverandering. In het algemeen geldt dat het mondiale klimaatbeleid van invloed is op de hoeveelheid broeikasgassen die wereldwijd worden uitgestoten en daarmee ook op het tempo van klimaatverandering.

⁶ Tot nu toe zijn er erg weinig internationale afspraken over wat er wel en niet mag in de atmosfeer. Tegelijkertijd zijn huidige geo-engineering praktijken zoals cloud seeding nog niet verifieerbaar succesvol gebleken.

⁷ Door de opwarming van de aarde is de handelsroute via de Noordpool bijvoorbeeld steeds langer ijsvrij en bevaarbaar.

Wanneer effectief mondiaal klimaatbeleid uitblijft in de toekomst, neemt de kans toe dat bovenop de reeds omschreven effecten ook enkele natuurlijke tipping points⁸ zoals het stoppen van de Golfstroom kunnen worden bereikt, met grote gevolgen voor wereldwijde temperaturen, zeespiegelniveaus en neerslagpatronen (Lenton et al., 2023; KNIM, 2024).⁹ Een versnelling op het gebied van klimaatmitigatie wordt momenteel echter niet voorzien, onder andere door geopolitieke spanningen en economische druk op andere vlakken. Een onzekere factor op dit gebied zijn onder meer de aankomende verkiezingen in de Verenigde Staten. Gezien de onzekerheid rond klimaatmitigatie en de reeds almaar tastbaardere effecten van klimaatverandering, is het dan ook steeds meer van belang om rekening te houden met adaptatievraagstukken. Welke maatregelen kunnen bijvoorbeeld worden genomen om hittestress in dichtbebouwde gebieden en de gevolgen die dit mogelijk heeft voor de fysieke veiligheid zoveel mogelijk te beperken? Wat zijn geschikte plekken voor het optrekken van nieuwbouwwijken met het oog op een stijgende zeespiegel? Deze en andere, vergelijkbare, vragen zullen de komende jaren meer urgent worden.

Afname kwaliteit en kwantiteit van natuur als gevolg van cumulatieve druk

De natuur in Europees Nederland is er over het geheel genomen slecht aan toe. Met name in duinen, heide en het agrarisch gebied blijft de natuur achteruitgaan. Belangrijke oorzaken van de achteruitgang van de natuur zijn een teveel aan stikstof, de versnippering van natuurgebieden en klimaatverandering. Extreem weer en temperatuur- en neerslagveranderingen zijn belangrijke oorzaken van het verlies aan biodiversiteit. Door een afname van de biodiversiteit wordt het evenwicht tussen verschillende soorten planten en dieren verstoord, met mogelijk een toegenomen overlast van plaagdieren en verspreiding van dierziektes (WUR, 2023). Door veranderende weerspatronen wordt dit evenwicht verder verstoord en ontstaat er een gunstiger vestigingsklimaat voor verschillende invasieve exoten. Zo zal er in het Caribisch deel van het Koninkrijk als gevolg van klimaatverandering en een stijgende watertemperatuur vaker sprake zijn van grote hoeveelheden aangespoeld zeewier (sargassum) (Centrale bank Curaçao & Sint Maarten, 2023) en staat ook de kwaliteit van het koraal onder druk. Beide kunnen een groot effect hebben op de aantrekkelijkheid van de (ei)landen als toeristische bestemming en daarmee ook serieuze gevolgen hebben voor de lokale economie. Tevens staat de kwaliteit van leven van de bevolking zelf onder druk, als gevolg van de afnemende kwaliteit van natuurgebieden.

⁸ Tipping points zijn drempels of waarden die kunnen worden bereikt in een systeem (bijv. een bepaalde van temperatuur van het zeewater), met als gevolg dat de wijze waarop dit systeem functioneert aanzienlijk en veelal onomkeerbaar verandert.

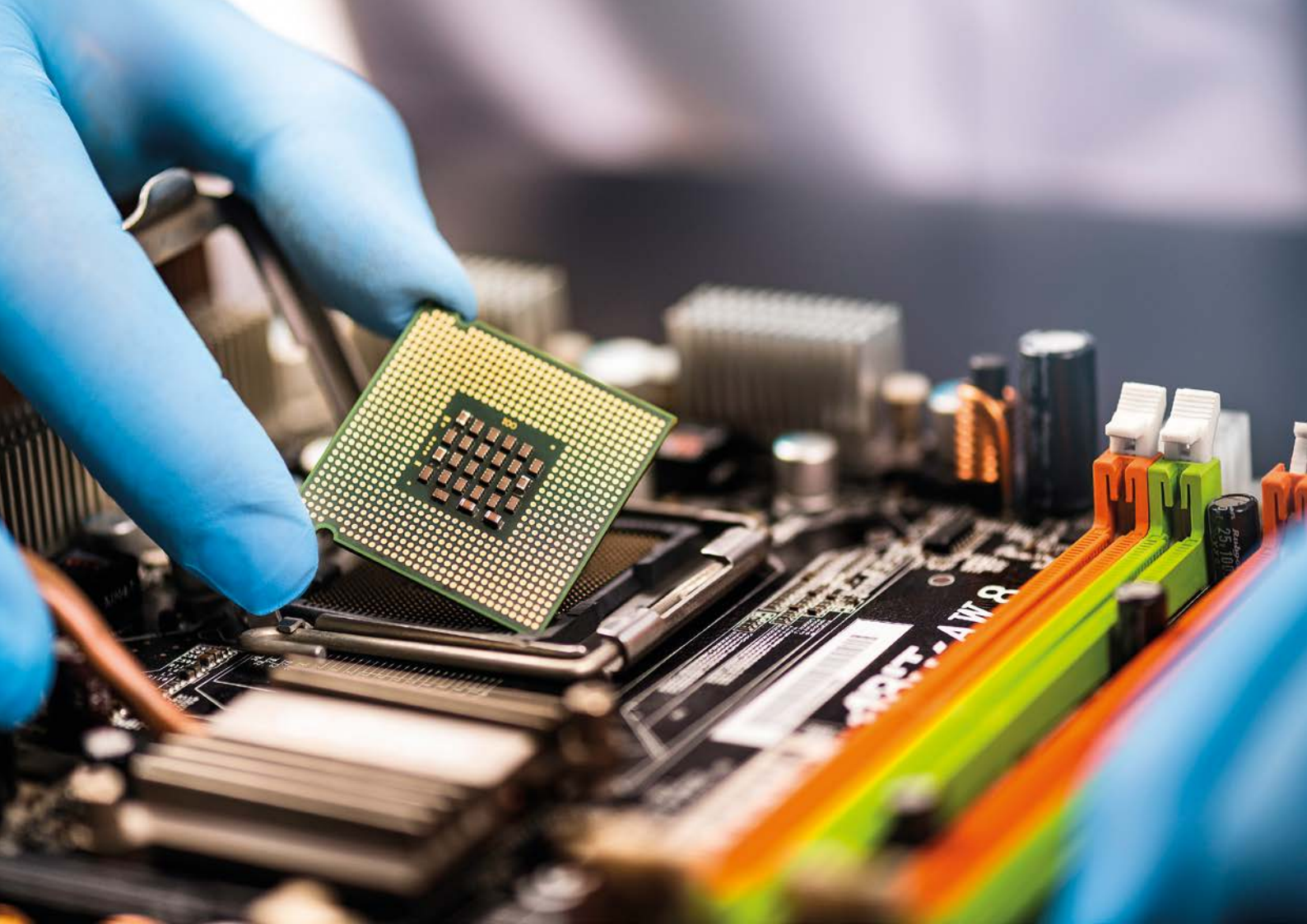
⁹ Voor Nederland en Noord-Europa betekent dit onder andere een zeer snelle en sterke afkoeling.

Op zichzelf is de slechte stand van de natuur niet nieuw en alhoewel er op sommige plekken succes wordt geboekt met bijvoorbeeld de herintroductie van diersoorten, zien we tegelijkertijd steeds meer de cumulatieve effecten van klimaatverandering, stikstofuitstoot en versnippering van natuurgebied. De komende jaren zal vooral in Europees Nederland het behoud van (kwaliteit van) natuurgebieden bovendien concurreren met een toenemende druk op schaarse ruimte en stikstofuitstoot in het licht van onder meer een groeiende bevolking en nu al grote opgaven op het gebied van huisvesting. Ook in het Caribisch deel van het Koninkrijk heeft de natuur en de biodiversiteit te leiden onder overbebauwing, zoals bijvoorbeeld het geval is op Sint-Maarten.

Naast de huidige situatie rondom de uitstoot van stikstof en de sociale, ecologische en economische gevolgen hiervan, zal de komende jaren ook de slechte waterkwaliteit mogelijk een bron worden van wrijving aangezien momenteel niet wordt voldaan aan de Europese normen. Alhoewel ook dit gegeven niet nieuw is, wordt deze situatie aangemerkt als potentiële nieuwe stikstofcrisis, waar economische belangen en de (juridische) handhaving van normen gericht op natuurbescherming tegenover elkaar komen te staan.

Implicaties voor de nationale veiligheid

Klimaatverandering en de gevolgen hiervan vormen de belangrijkste ontwikkeling voor de nationale veiligheid binnen het onderdeel ecologie. Alhoewel klimaatverandering zelf een langdurig proces is, zullen we op basis van huidige ontwikkelingen eerder dan verwacht te maken krijgen met de gevolgen hiervan, gevolgen die steeds ernstiger lijken te worden en waardoor ook de verschillende nationale veiligheidsbelangen vaker en ernstiger zullen worden aangetast dan eerder voorzien. Een groot aantal dreigingen voor de nationale veiligheid zal hierdoor negatief worden beïnvloed. In het bijzonder dreigingen die zijn gekoppeld aan weersfenomenen zoals natuurbrand, extreem weer (hitte, droogte en én extreme neerslag), overstromingen (vanuit zee en vanuit de rivieren), het functioneren van de vitale infrastructuur, en de aanwezigheid van voor het Koninkrijk nieuwe infectieziekten. Tegelijkertijd kunnen ontwikkelingen rond klimaat ook meer indirect hun weerslag hebben op dreigingen als polarisatie, extremisme en internationale en militaire dreigingen. Via deze weg zullen ontwikkelingen rond klimaatverandering indirect ook vaker hun weerslag hebben op niet alleen het veiligheidsbelang sociale en politiek stabiliteit, maar ook de internationale rechtsorde en stabiliteit.



2.3 Technologie: Technologiewedloop met technologie als machtsinstrument, wapen en kwetsbaarheid

Technologische ontwikkelingen gaan in grote mate de toekomstige veiligheidsomgeving beïnvloeden. Technologie biedt kansen, maar kent ook dreigingen. Niet alleen wanneer technologieën worden toegepast in bijvoorbeeld wapensystemen, maar ook heeft technologie in generieke zin op veel manieren impact op de nationale veiligheid. De behoefte om grip te krijgen op de snelheid, impact en toekomst van technologische ontwikkelingen is terug te zien in het groeiende aantal strategieën, beleidsdocumenten en wetenschappelijke analyses.¹⁰

In de verdieping staat een beknopte technologieverkenning naar zeven voor de nationale veiligheid relevant geachte technologiegebieden. De volgende technologiegebieden worden behandeld: *artificial intelligence*, ruimtetechnologie, quantumtechnologie, robotica en autonome systemen, fotonicatechnologie, energietechnologie en biotechnologie.

Uit de geschetste ontwikkelingen en implicaties voor de nationale veiligheid volgen een aantal overkoepelende constatering die hieronder worden benoemd.

Technologiewedloop

Ten eerste wordt de huidige tijd duidelijk gekenmerkt door grote competitie op het gebied van technologie. In zekere zin zien we een technologiewedloop tussen actoren die een technologische voorsprong willen hebben op de ander. Dit geldt voor veel van de benoemde technologieën, maar de competitie is zeker groot rondom AI, quantumtechnologie en ruimtetechnologie. Deze competitie komt tot uiting in statelijke economische maatregelen ten behoeve van het beschermen van de eigen markt en kennispositie ten koste van de concurrent, maar ook in grootspraak over de nieuwste technologische doorbraken. Een andere gehanteerde tactiek, onder meer door China, is het beïnvloeden van internationale afspraken over technische standaarden om zo de concurrentiepositie van Chinese bedrijven te verbeteren (Sheehan & Feldgoise, 2023).

¹⁰ Zo is de Nationale Technologiestrategie begin 2024 uitgebracht, maar ook internationaal worden doorlopend rapporten gepubliceerd over technologische trends.

Op het gebied van ruimtetechnologie zien we militarisering van de ruimte als een voortzetting van ‘aardse’ geopolitieke competitie. Staten als China, de Verenigde Staten en Rusland transformeren van passief militair gebruik van de ruimte naar actieve integratie van de ruimte in conventionele militaire operaties. Zo claimen deze staten hun aanwezigheid in de ruimte en ontwikkelen ze hun middelen in, en technologieën met betrekking tot, het ruimtedomein, met name op het gebied van *counter-space* (Reding, 2023; Projectteam Statelijke Dreigingen, 2021). Met *counterspace* technologieën wordt beoogd om dominantie in de ruimte te verkrijgen boven andere actoren, met offensieve acties gericht op satellieten, grondsystemen of de communicatie tussen die twee (Secure World Foundation, 2024). Daarbij is het gedateerde (1960-1980) internationaal recht in de ruimte niet meer bestand tegen het grote aantal actieve (niet-statelijke) actoren en nieuwe activiteiten in de ruimte (Goguichvli et al., 2021).

Veel technologieën zijn *dual-use* (voor tweërlei gebruik), wat wil zeggen dat er zowel civiele als militaire toepassingen van de technologie (in ontwikkeling) zijn. In het civiele domein is overwegend de tendens dat academische samenwerking en uitwisseling met internationale partners (zowel Westers als niet-Westers) belangrijk is om kennis over de technologie, de mogelijke toepassingen en potentiële doorontwikkeling te bevorderen. Tegelijkertijd kunnen dergelijke civiele activiteiten wel degelijk militaire toepassingen hebben, waarvan het onwenselijk wordt geacht dat dergelijke kennis weglekt. In het kader van export van goederen is bijvoorbeeld al lange tijd de exportcontrole voor militaire en *dual-use* goederen van kracht. Dergelijke exportcontrole mechanismen hebben echter een beperkter bereik, omdat het risico voor de nationale veiligheid zich ‘pas’ manifesteert bij het eindgebruik van een product over de grens. In lijn met de Europese aanpak voor meer economische veiligheid is begin 2024 door de Europese Commissie een voorstel gedaan ten aanzien van onder meer het aanscherpen van exportcontroles en screening van buitenlandse investeringen (Europese Commissie, 2024).

De afgelopen jaren zijn steeds meer staten regels en wetten gaan ontwikkelen ten aanzien van het beheersen van bredere risico’s voor de nationale veiligheid in het kader van “sensitieve technologie”. Zo wordt in Nederland gewerkt aan een wetsvoorstel screening kennisveiligheid en is de Wet Veiligheidstoets investeringen fusies en overnames (Wet vifo) opgesteld, waaronder niet alleen de *dual-use* goederen en militaire goederen vallen (beide vallen onder EU-exportcontrole), maar ook aangewezen sensitieve technologieën, zoals quantumtechnologie

en fotonicageologie. Bij verwervingsactiviteiten in ondernemingen actief op het gebied van sensitieve technologie, moet aldus een investeringstoetsing worden gedaan (Rijksoverheid, 2023b). Dergelijke ontwikkelingen geven in die zin uiting aan de technologiewedloop, omdat de potentiële risico’s van het delen van kennis over technologie worden onderkend en wordt gepoogd die risico’s te mitigeren middels dergelijke wetgeving.

Toenemende toegankelijkheid technologie

Daarnaast is op een aantal technologiegebieden, zoals robotica en autonome systemen, de tendens dat de technologie steeds breder beschikbaar wordt. Waar voorheen met name statelijke actoren toegang hadden tot de middelen om technologie te ontwikkelen en daadwerkelijk toe te passen, hebben nu ook niet-statelijke actoren toegang. Dit betekent dat potentieel disruptieve technologieën ingezet kunnen worden door kleine groepen met bijvoorbeeld een crimineel, extremistisch of terroristisch oogmerk. Naast commercieel verkrijgbare onbemande systemen (drones), zijn *do-it-yourself*-kits voor genetische modificatie (biotechnologie) goedkoop beschikbaar (McDonnell et al., 2022). Ook op het gebied van (generatieve) AI heeft in potentie iedereen laagdrempelig toegang tot technieken om mensen te beïnvloeden (door middel van bijvoorbeeld *deepfakes*).¹¹ Beïnvloeding middels dergelijke technieken kan daardoor niet alleen ingezet worden door staten in bijvoorbeeld een hybride campagne, maar ook door niet-statelijke actoren zoals criminele, terroristische, extremistische en criminele organisaties.

In het kader van de Nationale Veiligheid is de opkomst van generatieve AI een belangrijke ontwikkeling. Door generatieve AI kunnen onder meer teksten en (bewegende) beelden automatisch worden gegenereerd op basis van input vanuit de gebruiker. Een toepassing van generatieve AI is een *Generative Adversarial Network* (GAN), waarin één neuraal netwerk het realisme beoordeelt van de output van een ander neuraal netwerk (Gonzalez et al., 2024). Bekende generatieve AI toepassingen zijn OpenAI’s *ChatGPT* (tekstgeneratie) en *Sora* (videogeneratie). Hoewel generatieve AI veel kansen biedt (zoals voor de doorontwikkeling van chatbots), zijn er ook belangrijke keerzijdes van deze ontwikkeling. Zo kan dezelfde technologie ingezet worden om desinformatie te produceren. Niet alleen kan hierdoor de hoeveelheid desinformatie toenemen,

¹¹ Bij het opstellen van de RbRA in 2022 is deze laagdrempeligheid ook al gesignaleerd als ontwikkeling. De afgelopen periode is steeds duidelijker geworden hoe deze laagdrempeligheid er daadwerkelijk uit ziet in de praktijk met de doorbraak naar het grote publiek van openbare, simpel te gebruiken diensten zoals ChatGPT en anderen.

ook de kwaliteit van de producten neemt toe doordat beelden en tekst nauwelijks meer van echt te onderscheiden zijn. Zo kunnen deepfakes ook interactie bevatten, in plaats van alleen een video van iemand die een speech geeft. Daarnaast biedt de technologie mogelijkheden om echte beelden met synthetische beelden te combineren. Ook wordt desinformatie steeds meer aangepast aan de ontvanger, om zo beter te resoneren (Janjeva et al., 2023). Tegelijkertijd bieden AI-toepassingen juist ook verbeterde mogelijkheden tot detectie van desinformatie, waardoor het huidige kat-en-muis spel tussen aanvallers en verdedigers in stand blijft (Janjeva et al., 2024).

Commerciële macht

Niet alleen wordt technologie breder toegankelijk, ook ten aanzien van de ontwikkeling van technologie worden niet-statelijke (commerciële) partijen steeds belangrijker. Grote technologiebedrijven als SpaceX, Meta en Alphabet (Google) hebben grote geopolitieke en daarmee ook geo-economische macht. Denk bijvoorbeeld aan de Starlink-satellietconstellatie die wordt gebruikt door Oekraïne voor (veilige) communicatie, maar waarbij er geen garantie is dat SpaceX de dienst doorlopend blijft leveren. Ook NAVO-landen zijn in belangrijke mate afhankelijk van de private sector doordat een aantal taken en bekwaamheden na de Koude Oorlog werden uitbesteed aan civiele partijen, zoals op het gebied van militair transport (90% van transport ten behoeve van grote militaire operaties wordt geleverd door commerciële bedrijven) (NAVO, 2023). Daarnaast zorgt de toenemende macht van grote technologiebedrijven voor toenemende afhankelijkheden van de technologie, waardoor *single points of failure* kunnen ontstaan.

Kwetsbaarheden door en met technologie

Dergelijke kwetsbaarheden zijn er niet alleen ten aanzien van *single points of failure*, maar in generieke zin is er weinig bewustzijn over hoe technologie bestaande kwetsbaarheden blootlegt en nieuwe creëert. Zo zijn er al een aantal jaar zorgen over ‘achterdeurtjes’ in software waardoor een overheid of een bedrijf mee zou kunnen kijken en encryptie en beveiliging zou kunnen omzeilen (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2024). Zorgen blijken terecht, want in april 2024 is er een achterdeur ontdekt in Linux-software, een veelgebruikt besturingssysteem (Digital Trust Center, 2024). Ook kan technologie zoals AI letterlijk op zoek gaan naar kwetsbaarheden in bijvoorbeeld digitale systemen van vitale infrastructuur om zo mogelijk cyberaanvallen uit te voeren (Hazell, 2023).

Bovendien uiten zich op verschillende manieren risicovolle strategische afhankelijkheden ten aanzien van technologie.

Deze afhankelijkheden manifesteren zich in beschikbaarheid van grondstoffen en materialen (ten behoeve van bijvoorbeeld energietechnologie), maar ook ten aanzien van kennis (gekwalificeerd personeel, onderzoekinstellingen en data om bijvoorbeeld AI-systemen goed te kunnen trainen). Ook op het gebied van quantumtechnologie bestaat een aantal belangrijke afhankelijkheden, onder meer als het gaat om hardware onderdelen ten behoeve van quantum computing (afhankelijk van VS en Japan), maar ook als het gaat om grondstoffen uit China (Mans et al., 2023). Quantumtechnologie is door de Europese Commissie geselecteerd als een van de vier technologiegebieden (naast geavanceerde halfgeleiders, AI en biotechnologie) waarvan het zeer waarschijnlijk wordt geacht dat het de meest gevoelige en directe risico's met zich mee kan brengen op het gebied van het weglekken van kennis en technologie. Lidstaten worden geadviseerd voor deze technologiegebieden een gezamenlijke risicobeoordeling uit te voeren (Europese Commissie, 2023a). Ook dit voorbeeld toont aan dat staten en internationale organisaties pogen bij te blijven bij de technologiewedloop door middel van het voorkomen van het weglekken van kennis en technologie.

Voor al deze ‘strategische’ technologieën kan de wens zijn om als EU meer en beter de handen ineen te slaan om in ieder geval minder afhankelijk te worden van partijen buiten de EU, en wellicht zelfs te concurreren met deze partijen. Tegelijkertijd is de capaciteit beperkt en bovendien de taak in potentie enorm, gezien de verscheidenheid aan technologische ontwikkelingen waarop de EU meer zelfstandig wil kunnen opereren.

Onder meer op het gebied van energietechnologie zijn er kwetsbaarheden te identificeren. Enerzijds wordt levering van energie zelf als strategisch wapen ingezet door bijvoorbeeld Rusland. Anderzijds is er afhankelijkheid op het gebied van de daadwerkelijke ontwikkeling van en onderzoek naar hernieuwbare energiebronnen, met name van China (Reding, 2023; Rijksoverheid, 2024). Naast dergelijke investeringen is China tevens dominant in de waardeketen van zeldzame aardmetalen die cruciaal zijn voor bijvoorbeeld nieuwe batterijtechnologie (Rijksoverheid, 2023c). Naast investeringen in opkomende technologieën als natrium-ion waar minder kritieke grondstoffen voor nodig zijn, wordt onder meer in de Nationale Technologie Strategie gesteld dat we moeten “streven naar een duurzame en veerkrachtige toeleveringsketen voor kritieke grondstoffen om mogelijke risico's te minimaliseren en de energietransitie op een betrouwbare en stabiele manier te bevorderen.” (Rijksoverheid, 2024, p.81).

Een belangrijk initiatief naar aanleiding van de constatering dat de EU in grote mate afhankelijk is van het buitenland voor wat betreft kritieke grondstoffen, is de kritieke grondstoffen verordening (2023/0079) van de EU (Europese Commissie, 2023). In deze verordening staat een set van acties om te kunnen waarborgen dat de EU toegang heeft en houdt tot een veilig, gediversifieerd, betaalbaar en duurzaam aanbod van kritieke grondstoffen.

Implicaties voor de nationale veiligheid

Technologische ontwikkelingen beïnvloeden diverse dreigingsthema's en hebben daarmee in brede zin impact op de nationale veiligheid. Binnen bijvoorbeeld het dreigingsthema Economische dreigingen beïnvloeden de benoemde technologiewedloop en de daaruit voortvloeiende economische maatregelen ten behoeve van het beschermen van de markt- en kennispositie van het Koninkrijk verschillende dreigingen. Ook het toenemende belang van commerciële partijen (zoals SpaceX, Meta en Alphabet) in de ontwikkeling van technologie en daarmee de toenemende afhankelijkheid van dit soort partijen raakt het thema economische dreigingen. De toenemende toegankelijkheid en laagdrempeligheid van technologie (bijvoorbeeld door het gebruik van *deepfakes*) zorgen ervoor dat verschillende actoren, voor verschillende doeleinden dergelijke technologie in kunnen zetten. Aldus zal binnen diverse dreigingsthema's als polarisatie, extremisme en terrorisme, de beïnvloeding van de democratische rechtstaat en internationale en militaire dreigingen rekening gehouden moeten worden met een veelvoud aan actoren die de nationale veiligheid kunnen schaden. Tot slot raken de beschreven kwetsbaarheden door en met technologie de dreigingsthema's cyberdreigingen en bedreiging vitale infrastructuur, onder andere door nieuwe mogelijkheden voor het zoeken naar en gebruiken van kwetsbaarheden in digitale systemen en daarmee het aantasten van vitale processen. Ondanks de benoemde dreiging die uit kan gaan van technologische toepassingen, kan technologie juist ook ingezet worden ter verdediging tegen (digitale) aanvallen, als economische groeimotor en als deel van de oplossing voor grote maatschappelijke uitdagingen (zoals klimaatadaptatie).

2.4 Geopolitiek: Het geopolitiek conflict- en escalatiepotentieel neemt substantieel toe

Het Koninkrijk en Europa in geopolitieke schok

De Russische invasie van Oekraïne twee jaar geleden verraste velen en veroorzaakte in het Koninkrijk, Europa en in grote delen van de wereld een geopolitieke schok. In zekere zin luidde de invasie, en de tegenreactie vanuit het Westen, een nieuw geopolitiek tijdsgewricht in. Inmiddels heeft de oorlog geleid tot grootschalige verwoesting, tienduizenden burgerdoden en 6 miljoen vluchtelingen (OCHA, 2024). De Russische invasie van Oekraïne betekende voor het Koninkrijk en veel andere westerse landen niet alleen een strategische schok maar ook een keerpunt in hun kijk op Rusland en haar rol in het mondiale systeem. De flagrante Russische aanval op Europees grondgebied heeft oorlog letterlijk en figuurlijk dichtbij gebracht, en het feit dat een militair conflict tussen de NAVO en Rusland nu plausibeler is dan een aantal jaar geleden is een *game changer* gebleken in het denken in Nederland en daarbuiten over (inter)nationale veiligheid. Russische nucleaire retoriek is daarbij bovendien terug van weggeweest. De waarde van strategische autonomie, het belang van de NAVO en een robuuste Europese veiligheidsindustrie zijn geen van alle nieuwe inzichten maar hebben door de Russische invasie nieuwe urgentie gekregen.

Toename aan (gewelddadig) conflict, ver en nabij

De oorlog in Oekraïne staat niet op zichzelf maar past in een bredere trend van toename van (gewelddadig) conflict en van het bredere conflict- en escalatiepotentieel (Verenigde Naties, 2023; UCDP, 2024). Diverse latente, of "slapende" conflicten hebben zich ontwikkeld tot (meer) manifeste conflicten. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld het grensconflict tussen Venezuela en Guyana over de Essequiboregio, de oorlog in Soedan en het toegenomen jihadistische geweld in de Sahelregio of het conflict tussen Azerbeidzjan en Armenië over Nagorno Karabach. Daarnaast worden conflicten in toenemende mate ook met andere middelen uitgevochten. Hiermee blijven de strijdende partijen onder de gewelds-drempel, maar is er sprake van een voortdurende staat van zogenaamde hybride conflictvoering, waarbij nationale veiligheidsbelangen over de gehele breedte geraakt (kunnen) worden. Deze trend richting meer conflict in de wereld kan deels worden verklaard door de overgang naar een nieuw geopolitiek systeem.



Naar een nieuwe wereldorde

De wereldorde is in transitie en heeft inmiddels met name de kenmerken van een multipolaire wereldorde, waarbij op het geopolitieke toneel meerdere machtscentra naast elkaar bestaan. Hierbij is de macht van het Westen de afgelopen jaren afgenomen, ook al is de relatieve macht van de Verenigde Staten en zijn bondgenoten nog altijd groot. Ook het (westerse) “democratische model” boet daarbij mondiaal aan invloed in (EIU, 2024). In deze mondiale competitie spelen invloedssferen en proxy-actoren een groeiende rol. We zien dit onder meer terugkomen in de manier waarop Rusland inspeelt op de politieke instabiliteit en het groeiend antiwesters sentiment in Afrika. Deze geopolitieke machtsstrijd wordt veelal in derde landen gestreden. Het risico groeit dat ook het Europees continent en het Caribisch deel van het Koninkrijk der Nederlanden meer tot een geopolitiek strijdtoneel verwordt.

Assertieve machten en nieuwe spelers

De invloed van middelgrote staten (‘middenmachten’) en opkomende spelers neemt toe in een tijdsgewricht dat gekenmerkt wordt door grootmachtcompetitie. Deze landen zijn zich bewust van hun toegenomen strategisch belang en maken gebruik van de rivaliteit en strijd tussen de grootmachten. Deels om zich te manifesteren en organiseren en deels om hun economische positie te versterken en hun strategische autonomie te vergroten.

We zien dit bijvoorbeeld in de manier waarop India in het geopolitieke tumult rondom de oorlog in Oekraïne een delicate (belangen)balans bewaart, economische kansen benut en strategische partnerschappen intensiveert (Stacey, 2023; ASEAN, 2023). De groeiende rol van opkomende spelers op het wereldtoneel en nieuwe partnerschappen kwam onder meer tot uiting toen in 2023 meer dan veertig landen hun interesse kenbaar maakten om lid te worden van BRICS, een economisch samenwerkingsverband dat als doel heeft een tegenwicht te bieden aan de westerse hegemonie over de wereldeconomie (Cocks, 2023).¹² De inmiddels met vijf landen uitgebreide alliantie heeft de afgelopen jaren verder aan strategisch belang gewonnen, niet alleen omdat de BRICS-landen steeds meer economisch gewicht in de schaal leggen, maar ook omdat deze landen elkaar ondanks hun politieke, geografische en culturele verschillen in toenemende mate vinden in een antiwesters sentiment (Ashby, 2023). Tegelijkertijd zijn de belangenverschillen en de animositeit tussen verschillende BRICS-landen nog altijd groot.

¹² De oorspronkelijke BRICS landen waren Brazilië, Rusland, India en China.

De veranderende geopolitieke verhoudingen zien we ook terug in de manier waarop staten zich organiseren in regionale allianties. Zo kondigden de leiders van Burkina Faso, Mali en Niger in het begin van 2024 aan zich terug te trekken uit de *Economic Community of West African States* (ECOWAS), onder andere uit protest tegen de “koloniale invloed” van het Westen op het bondgenootschap (ECOWAS, 2024). De competitie tussen de grootmachten en het groeiende belang van invloedssferen en strategische partnerschappen bieden dus ook kansen voor kleinere spelers om hun plaats op het wereldtoneel op te eisen.

Naast assertievere statelijke actoren wordt de multipolaire wereldorde ook steeds meer gekenmerkt door een groeiende rol en invloed van *niet*-statale actoren in de internationale (veiligheids-)politiek. Statale actoren maken hier in toenemende mate ook gebruik van door *niet*-statale actoren als instrumenten van buitenlandbeleid of als (heimelijke) proxy-actoren in hybride conflicten in te zetten. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan zogenaamde *private military companies* of commerciële inlichtingenorganisaties. Ook de groeiende rol en invloed van “*big tech*” verdient aandacht. De grootste technologiebedrijven hebben inmiddels het kapitaal, de geopolitieke invloed en een mate van strategische onafhankelijkheid vergaard die traditioneel waren voorbehouden aan statale actoren. De afgelopen jaren hebben we kunnen zien hoe deze grote technologiebedrijven (en hun CEO’s) ook in internationale veiligheidskwesties steeds vaker een bepalende rol spelen, en daarbij de facto opereren als politieke actoren (Kitchen, 2021). De invloed van technologiebedrijven op geopolitieke ontwikkelingen groeit echter niet alleen door hun economisch gewicht, maar ook door de groeiende technologische afhankelijkheden en het toenemend belang van het informatiedomein als arena van (moderne) conflictvoering.

Hybride middelen en conflicten

In het huidige geopolitieke tijdsgewricht zien we naast een toename van gewelddadig conflict ook dat conflicten steeds meer uitgevochten (kunnen) worden met behulp van zogenaamde *hybride* middelen.¹³ Cyberaanvallen en informatie-manipulatie spelen daarbij een steeds belangrijkere rol. De afgelopen jaren hebben we, mede door de snelle technologische ontwikkelingen, een toename gezien van geavanceerde cyberaanvallen op overheidsorganisaties en vitale infrastructuur. Daarnaast zien we meer informatiem manipulatie en desinformatiecampagnes, en meer buitenlandse beïnvloedingsactiviteiten (Instituut Clingendael, 2024; AIVD, 2023). Dit kan direct impact sorteren op zowel onze democratische processen als op

onze open samenleving en vergroot maatschappelijke spanningen en breuklijnen in de samenleving. Ook de instrumentalisatie van migratie moet binnen deze context van hybride conflictvoering worden gezien. Rusland en Belarus gebruiken vluchtelingenstromen als politiek instrument om Europa te destabiliseren. Daarnaast gebruiken landen in Noord-Afrika hun geografische positie en de dreiging van ongecontroleerde migratie als leverage om grootschalige (financiële) steun te verwerven. Verder laten de ontwikkelingen in het Midden-Oosten en specifiek de oorlog in Gaza zien hoe onze maatschappij geraakt kan worden door - en verdeeld kan zijn over - ontwikkelingen in het buitenland en de Nederlandse beleidsaanpak op dat vlak. Deze verdeeldheid in de samenleving kan door (statale) actoren gebruikt worden voor (des) informatiecampagnes. Daarnaast laten de sabotage van de Nord Stream II pijpleiding in 2022, de acties van Russische “spionageschepen” op de Noordzee, en de recente aanvallen op onderzeese internetkabels in de Rode Zee zien dat ook onze (vitale) infrastructuur kwetsbaar is voor het gebruik van (hybride) middelen. De afgelopen paar maanden kwamen daarnaast met enige regelmaat voorbeelden naar buiten van Russische sabotage(pogingen) in Europa (Jones et al., 2024; NAVO, 2024).

Strategische afhankelijkheden en geografische kwetsbaarheden

De afgelopen jaren is duidelijk geworden hoe economische en strategische afhankelijkheden kunnen worden ingezet als geopolitiek machtsinstrument. Zo heeft de Russische energiepolitiek als geen ander laten zien hoe deze afhankelijkheden geïnstrumentaliseerd kunnen worden. Strategische afhankelijkheden komen echter ook elders in de wereld tot uiting. In (Zuid-)oost-Azië zijn de spanningen tussen China, Taiwan en de VS de afgelopen twee jaar sterk gegroeid, wat heeft geleid tot een toename van veiligheidsincidenten en diplomatieke crises (International Crisis Group, 2023; Stratfor, 2024). Naast het politiek-strategische belang in de competitie van de Verenigde Staten met China vormt de sleutelrol van Taiwan in de mondiale chipindustrie een zwaarwegende factor. De mondiale afhankelijkheid van de Taiwanese chipindustrie, onder meer voor cruciale productieprocessen, is zeer groot waardoor geopolitieke escalatie in deze regio ook voor het Koninkrijk grote consequenties kan hebben (The Economist, 2023).

Strategische competitie rondom essentiële grondstoffen maar bijvoorbeeld ook over schaarse halfgeleiders neemt in het huidige tijdsgewricht toe. Ook kunnen strategische en geografische afhankelijkheden weer gebruikt worden voor politieke doeleinden. In de geglobaliseerde wereld waarin we leven kunnen conflicten en crises die aan de andere kant van de wereld zich voordoen een directe weerslag hebben op onze nationale veiligheid. Escalatie van de

¹³ Zie de Verdieping op de Trendanalyse

spanningen tussen de VS en China in de Zuid-Chinese Zee, een van de meest belangrijke kruispunten van maritieme handelsroutes ter wereld, zou bijvoorbeeld ernstige schade aan onze economie en de bredere wereldeconomie aanrichten. Onze geografische afhankelijkheid van maritieme handelsroutes door de Rode Zee werden door de Houthis omgezet in een krachtig wapen door schepen aldaar aan te vallen met een politiek doel voor ogen (Denamiel et al., 2024).

Implicaties voor de nationale veiligheid

Het nieuwe geopolitieke tijdsgewricht wordt gekenmerkt door enerzijds een toenemend aantal oorlogen en anderzijds een toename van nieuwe vormen van competitie en conflict, waar we bovendien veel meer de impact van beginnen te ervaren. Het conflict- en escalatiepotentieel neemt daarmee toe. Deze nieuwe geopolitieke realiteit leidt tot groeiende onzekerheid en onvoorspelbaarheid op het wereldtoneel en de noodzaak voor een constante re-kalibratie van ons internationale veiligheidsbeleid. Hierbij zal niet alleen het traditionele begrip van veiligheid centraal staan, maar spelen ook andere veiligheidsdimensies een groeiende rol. De nieuwe ontluikende wereldorde zal ook gepaard gaan met een zekere mate van mondiale wanorde en levert nieuwe en complexe uitdagingen en dilemma's op, die we voor een deel (nog) niet kunnen voor- en overzien. De verschillende (veiligheids-)belangen van het Koninkrijk zullen daarmee in toenemende mate verder ge(geo)politiseerd raken. Zo staat onze fysieke veiligheid, onze digitale en territoriale veiligheid alsook onze economische veiligheid en sociale en politieke stabiliteit steeds verder onder druk door geopolitieke trends en (onverwachte) ontwikkelingen. Ontwikkelingen op onder meer het gebied van klimaatverandering, opkomende en disruptieve technologieën, strategische afhankelijkheden, geografische kwetsbaarheden en sociaal-maatschappelijke spanningen: alle krijgen zij in toenemende mate een geopolitieke component.

2.5 Economie: Urgente structurele uitdagingen vragen om keuzes rondom schaarste en voorzieningen

Een goed draaiende en weerbare economie is van belang voor burgers, het bedrijfsleven en de overheid. Dat maakt het mogelijk om publieke diensten te verzorgen, schokken op te vangen, en andere nationale veiligheidsbelangen te borgen. Tegelijkertijd horen er bij een open, internationale economie ook risico's rondom bijvoorbeeld strategische afhankelijkheden, vijandige handelspolitiek en kennisveiligheid.

Geopolitieke schokken koelen economie af wat beleidsvrijheid inperkt

De economieën binnen het Koninkrijk zijn sterk hersteld na de COVID-crisis omdat de overheid snel en ruimhartig kon ingrijpen en de (internationale) handel en toerisme opnieuw aantrokken. In 2020 kromp de Nederlandse economie nog met 3,9 procent, maar in de daaropvolgende jaren was het herstel 6,2 en 4,3 procent (CPB, 2024a). De schok van de COVID-crisis zorgde samen met de Oekraïne-oorlog voor verstoorde toeleveringsketens, scherp oplopende (energie) prijzen en een verstoorde vraag vanuit huishoudens en overheden. Door een vertraagde reactie binnen cao's is de koopkracht van burgers (tijdelijk) achteruitgegaan, wat ook bestaanszekerheid tot groot maatschappelijk-politiek thema maakte.¹⁴ Inmiddels is de inflatie fors gedaald van de piek van 10 procent in 2022 naar 3,8 procent in 2023, maar volgens recente ramingen blijft het voorlopig boven het pre-COVID niveau en de beoogde 2 procent.¹⁵ Ter bestrijding zijn de rentes verhoogd wat ook bijdraagt aan financiële risico's: het verhoogt het kredietrisico en verslechtert de schuldhoudbaarheid van overheden.¹⁶ Zo was het Nederlandse begrotingstekort tijdens de pandemie in 2020 al 3,7 procent van het bbp en in 2021 was dit 2,2 procent. Volgens recente ramingen verslechtert het de komende jaren verder tot uiteindelijk maar dan 4 procent tekort vanaf 2029 (CPB, 2024a). Verder bijdragend aan de afkoeling van de Nederlandse economie is de stagnatie in andere landen, zoals China en Duitsland (met name diens industrie). Ondanks deze afkoeling blijft de arbeidsmarkt krap door structurele veranderingen op de arbeidsmarkt (zoals vergrijzing). Mede daarom worden de drie kwartalen economische krimp in 2023 slechts een "technische recessie" genoemd. Voor de komende jaren wordt een gematigde groei van zo'n 1,0 tot 1,5 procent geraamd (CPB, 2024a).

¹⁴ Bij een structurele verslechtering is dit mogelijk ook een voedingsbodem voor institutioneel wantrouwen en op termijn criminaliteit en extremisme.

¹⁵ Dit geldt zowel voor Europees Nederland (zie figuur) als voor Bonaire met 3,5 procent inflatie, Sint-Maarten met 3,7 procent, Curaçao met 3,0 procent, en Aruba met 4,5 procent (CBS, 2024a; Economisch Bureau Amsterdam, 2024).

¹⁶ De hogere rente draagt ieder jaar rond de 1 procentpunt bij aan het overheidstekort en er is jaarlijks zeker 1 procent economische groei vereist om het niet verder te laten verslechteren (CPB, 2024b). Binnen het Koninkrijk verschilt de uitgangspositie sterk: zo kennen Sint-Maarten, Curaçao en Aruba in 2023 een schuldquote van respectievelijk 51, 81 en 83 procent van het bbp terwijl dit in Nederland 47 procent was (Economisch Bureau Amsterdam, 2024).



Samenleving nog altijd kwetsbaar voor (internationale) financiële schokken

Nederland blijft een wereldwijd kleine en open economie in de Eurozone met een betrekkelijk grote financiële sector. Voor het Caribisch deel van het Koninkrijk geldt het kleine en open karakter van de economie des te meer. Bankencrises of andere problemen bij financiële marktpartijen, fiscale crises (in de Eurozone), handels-geschillen of de geopolitisering van de wereldhandel kunnen daarmee een relatief grote impact op het Koninkrijk hebben. Veel van dergelijke schokken hoeven niet van Nederlandse oorsprong te zijn. Waarschuwingssignalen van de afgelopen twee jaar zijn bijvoorbeeld verschillende situaties van bankfalen in de VS en Zwitserland (o.a. Silicon Valley Bank, Credit Suisse) en de gedwongen liquidatie van de Chinese vastgoedreus Evergrande. Kwetsbaarheden in Nederland bestaan onder andere via het verband tussen de woningmarkt en klimaatverandering.¹⁷ Verder zijn er bij ondernemers na de COVID- en energiecrisis minder reserves over en staan er nog uitgestelde belastingschulden open.¹⁸ Daar komt bij dat het Europese bedrijfsleven het moeilijker heeft door gestegen prijzen voor energie, grondstoffen en arbeid – naast de toegenomen (geo)politieke onzekerheid.

¹⁷ Zie bijvoorbeeld International Monetary Fund (2024).

¹⁸ Op termijn leidt dit mogelijk tot meer faillissementen, waarvan een deel vooruitgeschoven is door de steun tijdens de COVID-crisis (in de media gemunt tot 'zombiebedrijven').

Voor het Caribisch deel van het Koninkrijk blijven bekende kwetsbaarheden in stand, veroorzaakt door de kleine omvang van de bevolking en economie.¹⁹

Structurele uitdagingen zijn acuter geworden en de gevolgen manifesteren zich meer en meer

Dit zien we op een aantal terreinen die we hieronder samenvatten als productiviteit, arbeid, kapitaal, en andere productiefactoren (energie, grondstoffen, halffabricaten, etc.).²⁰

Productiviteitsgroei stagneert

De productiviteitsgroei stagneert al jaren, zowel bij de overheid als bij het bedrijfsleven. Zo is in Nederland de productiviteitsgroei, gemeten in de jaarlijkse toename van de toegevoegde waarde per gewerkt uur, gedaald van zes tot acht procent in de jaren '70 naar ongeveer één procent in het meest recente decennium. Dit is een tendens die zich in veel regio's aftekent.²¹

¹⁹ Zowel een externe financieel-economische schok (bijv. een financiële crisis, wegvallen toerisme) als het uitvallen van vitale infrastructuur heeft daarmee mogelijk een grote impact op een samenleving van beperkte omvang.

²⁰ Zie o.a. CPB (2024a), ramingen vanaf 2024; CBS StatLine (n.d.-a; n.d.-b); CBS StatLine (n.d.-c), prognose vanaf 2024 voor de cijfers m.b.t. arbeidsproductiviteit, krapte op de arbeidsmarkt en vergrijzing.

²¹ Zo ook op Caribisch Nederland waar het bbp per inwoner al tien jaar kwakkelst (CBS, 2024b).

De daling van de productiviteitsgroei geldt als puzzel waarvoor verschillende verklaringen worden geopperd. Innovatie is moeilijker geworden en daarmee neemt de productiviteitsgroei af.²² Uitdagingen in Nederland zijn daarnaast de bedrijvenpopulatie (met betrekkelijk veel kleine bedrijven en zzp'ers) en de sectorsamenstelling (met een relatief grote diensten- en collectieve sector waar productiviteitsgroei moeilijker te realiseren is).²³ Er ligt verder ruimte om de ontwikkeling van menselijk kapitaal te ondersteunen, bijvoorbeeld via scholing (zie o.a. de dalende PISA-scores voor leesvaardigheid) en het aanpakken van de 'mismatch' tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden (zoals de blijvende tekorten aan technische vakmensen).

Krappe arbeidsmarkt bemoeilijkt het realiseren van maatschappelijke opgaven

De arbeidsmarkt is krap en dat blijft zo als gevolg van vergrijzing. Zo is het aantal vacatures per duizend personen in de beroepsbevolking gestegen van 13 in 2003 naar 43 in 2023. En de grijze druk stijgt van één 65-plusser per vijf personen tussen de 20 en 65 jaar in 2000 naar één 65-plusser per slechts twee personen tussen die leeftijden in 2070. Voor bedrijven groeit de uitdaging om mensen te vinden en dat remt de groei. Ook maatschappelijk ontstaan uitdagingen, bijvoorbeeld in de levering van (quasi-) collectieve goederen (zoals zorg, onderwijs, defensie en wonen) of in het realiseren van maatschappelijke opgaven (zoals de verduurzaming van de economie). Migratie is hier een tijdelijke, maar geen structurele oplossing voor.²⁴ Kapitaalintensivering en productiviteitsgroei zijn dat wel. Onvoldoende succes bij het oplossen van deze opgaven leidt tot een verdere toename van botsende belangen (en daarmee de noodzaak te moeten kiezen). Dit kan een dalend vertrouwen in de overheid in de hand helpen.

Kapitaalmarkt (te) klein en verdrukking van investeringen in toekomstig verdienvermogen

Nederlandse (mkb-)bedrijven zijn in de regel zelf- of schuldgefinancierd, met beperkte inbreng van extern eigen vermogen (wat in de VS een prominenter rol speelt). Dit is een remmende factor voor de start en doorgroei van (nieuwe) (innovatieve) ondernemingen. De Nederlandse markt voor risicokapitaal is klein en de Europese in zekere zin ook — bijvoorbeeld in vergelijking met de VS of met landen met ruimere staatssteun voor "strategische" bedrijven.²⁵ De ontwikkeling van de Europese kapitaalmarkt gaat traag en een snelle doorgroei hiervan wordt

niet verwacht.²⁶ Daarnaast blijven in Nederland de investeringen in onderzoek en ontwikkeling (R&D) achter op de Europese doelstelling en ook op omliggende landen. Gezien de technologiewedloop waarin we ons momenteel bevinden als Koninkrijk en het toenemende belang van technologische ontwikkelingen, kan deze achterstand op den duur problematisch worden.

Schaarste in productiefactoren zoals land, energie, grondstoffen en halffabricaten is uitdagend

Door de beperkte omvang strijden verschillende belangen in Nederland meer en meer om dezelfde ruimte: (verschillende vormen van) economische productie (o.a. landbouw), leefbare ruimte (o.a. wonen, recreatie, etc.), en klimaat (natuur, ruimte voor de rivier, etc.). Daarnaast veranderen voorkeuren, bijvoorbeeld doordat er meer eenpersoonshuishoudens zijn of de aandacht voor milieu- en gezondheidsaspecten toeneemt. Daardoor zijn keuzes nodig; ook omdat het wettelijk kader kan normeren en daardoor het handelingsperspectief kan verlammen (stikstof, Urgenda en vanaf 2027 mogelijk de Europese Kaderrichtlijn Water).²⁷ Maatschappelijke en economische transitie vragen verder om bijbehorende infrastructuur zoals een goed onderhouden mobiliteitsnetwerk, voldoende woningen en een afdoende netwerk voor (hernieuwbare) energie. Waar de elektrificatie van de economie doorgaat en het aandeel duurzame energie toeneemt (in Nederland in 2023 bijna 17 procent), stijgen ook de problemen rond netcongestie.²⁸ De toegankelijkheid en betrouwbaarheid van het energiesysteem zijn voorwaarden voor verdere verduurzaming van de economie, net zoals voor het functioneren van o.a. vitale infrastructuur.

Internationale verhoudingen en geopolitieke competitie hebben uitstralingseffecten naar het functioneren van de Nederlandse economie

Maakbedrijven in Nederland benutten mondiale waardeketens ten volle. Dat zorgt voor een sterke competitieve positie, maar door afhankelijkheden ook voor risico's voor de continuïteit van productie en/of prijsmacht. Afnemers en eindgebruikers van mondiale leveringen zijn gevoelig voor onderbrekingen in de vrije stroom van goederen en diensten, ook waar het gaat om goederen en diensten die nodig zijn voor het in stand houden van

²² Zie bijvoorbeeld Nicholas et al. (2020).

²³ De productiviteit bij uitvoeringsorganisaties van de overheid is tussen 2015 en 2021 met 9 procent gedaald (PwC, 2023).

²⁴ Zie Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050 (2024).

²⁵ Zie in dit kader ook de terugkerende oproepen aan Nederlandse financiële instellingen om meer te investeren in binnenlandse belangen, zoals de woningmarkt, defensie-industrie en (tech)startups.

²⁶ Zie Instituut voor Publieke Economie (2024).

²⁷ Naast juridische redenen voor het koesteren van de omgeving profiteert Nederland ook van haar geografie (rivierdelta, Noordzee), biologie (vruchtbare grond) en beschikbare grondstoffen.

²⁸ Zie Nationaal Klimaat Platform (2023). Sinds juli 2023 is de wachtlijst voor een aansluiting gestegen van 6.000 bedrijven en instellingen naar zo'n 9.400 begin 2024 — mede veroorzaakt door 'zombiaanvragen' die de onzekerheid met zich meebrengt (Volkskrant, 2024; FD, 2024). Voor het terugleveren van stroom gaat het inmiddels om tienduizenden organisaties tegenover 8.000 in juli 2023.

vitale processen en/of de levering van (quasi-)publieke goederen. De afgelopen jaren is een duidelijke omslag te zien waarbij een verdere liberalisering van de wereldhandel teniet is gedaan door versturende maatregelen, mede als gevolg van de COVID-crisis, de oorlog in Oekraïne en de daaropvolgende energiecrisis. In de EU is de hoeveelheid staatsteun bijvoorbeeld toegenomen van ruim 0,5 procent van het Europees bbp in 2011 naar bijna 1,0 procent in 2019 en zelfs 2,2 tot 2,3 procent in 2020-2021 vanwege de coronasteun.²⁹ De VS ondersteunen de binnenlandse industrie met de *Inflation Reduction Act* en de Europese interne markt is verstoord door ongelijke ondersteuning voor de hogere energiekosten tussen lidstaten.³⁰

Het (vermeende) strategisch belang van verschillende branches (zoals de chipsindustrie of productie van zonnepanelen en elektrische auto's) krijgt een grotere nadruk waardoor overheden in toenemende mate staatssteun inzetten of handelsbarrières opwerpen. Volgens het IMF zijn wereldwijd het jaarlijks aantal ingevoerde handelsrestricties toegenomen van minder dan 500 in 2009 naar bijna 3.000 in 2022.³¹ Een voorbeeld hiervan zijn de steeds strengere restricties die gelden voor ASML-exporten naar China. Ook de sancties die gelden voor Rusland en Belarus verstoorden bestaande handels- en productieketens — echter vindt er ook uitwijk plaats via 'derde' landen zoals Kazachstan of 'neutrale' landen zoals India.³² Bedrijven proberen daarnaast hun toeleveringsketens te diversifiëren door Chinese productie te verplaatsen naar landen als Vietnam en Mexico.³³ Naast eenmalige investeringen voor de productieverplaatsing en mogelijk hogere marginale kosten is het maar de vraag of dit de afhankelijkheid van China echt vermindert wanneer grondstoffen en halffabricaten (indirect) alsnog uit China afkomstig zijn.

Implicaties voor de nationale veiligheid

Structurele economische uitdagingen worden urgenter en zetten een rem op het realiseren van maatschappelijke transitie. Dit beperkt ook de effectiviteit van beleid dat beoogt risico's voor de nationale veiligheid in te perken of de gevolgen van schokken te verminderen. Voorbeelden waar deze 'rem' tot uiting komt zijn het versterken van defensie (personeelstekorten), het tegen gaan van klimaatverandering (netcongestie) en het bouwen en onderhouden van huizen en infrastructuur (stikstof, waterkwaliteit). Dit raakt direct de verschillende veiligheidsbelangen, zoals territoriale en ecologische veiligheid en ook de vitale infrastructuur. Daarnaast gelden

de genoemde ontwikkelingen en gebeurtenissen ook als risico direct voor het economische veiligheidsbelang, 'het ongestoord functioneren van het Koninkrijk der Nederlanden als een effectieve en efficiënte economie'. De afgelopen jaren zijn de economische risico's toegenomen door geopolitieke competitie, de structurele uitdagingen en gestegen onzekerheid.

2.6 Sociaal-maatschappelijk: Extremisme, criminaliteit en maatschappelijke uitdagingen

Het onderdeel sociaal-maatschappelijk gaat niet alleen in op concrete ontwikkelingen zoals de druk op de democratische rechtsstaat, maar ook op meer lange-termijnontwikkelingen zoals die rond demografie. Tevens wordt gekeken naar hoe eerder benoemde ontwikkelingen op het gebied van bijvoorbeeld ecologie en geopolitiek hun weerslag hebben op de maatschappij.

Druk op de democratische rechtsstaat

Door het handelen van verschillende niet-statelijke extremistische en criminele actoren staat het functioneren van de democratische rechtsstaat alsmede van de open samenleving onder druk. Een belangrijke ontwikkeling op dit vlak is de bevinding dat de (gewelds)dreiging die uitgaat van verschillende vormen van extremisme en terrorisme toeneemt. In het kader van de terroristische dreiging in Nederland, is de voornaamste bron hiervan al langere tijd te vinden bij het mondiaal jihadisme. Het conflict in Gaza en andere gebeurtenissen zoals koranvernielingen hebben een mobiliserend effect rond het gebruik van geweld vanuit jihadistische hoek. Dit is onder meer aanleiding geweest voor het verhogen van het dreigingsniveau terrorisme eind 2023 door de NCTV. De oorlog in Gaza leidt tevens tot een toename in uitingen van antisemitisme en hieraan verbonden incidenten. Ondertussen wordt ook gezien dat vanuit rechtsextremistische hoek de boodschap die groepen uitdragen steeds vaker antisemitisch van aard lijkt te zijn (AIVD, 2024).

Verder is het omtrent extremisme belangrijk om te benoemen dat er in Nederland een kleine minderheid is die zich steeds meer afzet tegen de overheid, dan wel gevestigde orde in brede zin. In sommige gevallen hebben we het hier over anti-institutioneel extremisme. De omvang van de anti-institutionele extremistische beweging lijkt te zijn gegroeid, ook nu COVID-19 en de maatregelen hieromheen een minder prominent onderwerp zijn geworden. Anti-institutionele extremisten trekken zich steeds meer terug in hun eigen kring (AIVD, 2023a; 2024). Een onderdeel van deze beweging noemt zichzelf 'soeverein', wijst het gezag van de overheid af en

²⁹ Zie Europese Commissie, 2023

³⁰ Zie bijvoorbeeld Foy en Johnston (2023).

³¹ Zie IMF, 2023)

³² Zie bijvoorbeeld Rademakers et al. (2024).

³³ Zie bijvoorbeeld The Economist (2023) en Elgenraam (2024).



meent zich niet te hoeven houden aan de geldende wet- en regelgeving. Alhoewel de precieze omvang lastig te duiden is, schat de AIVD in dat er ten minste momenteel enkele tienduizenden mensen zijn die zichzelf als soeverein identificeren. Het is de verwachting dat deze aantallen verder toe zullen nemen de komende jaren. Er is een zeer kleine subgroep die gelooft in de onvermijdelijkheid van een gewelddadige strijd met de overheid. Alhoewel het aantal geweldsincidenten uit anti-institutionele hoek tot nu toe beperkt is gebleven, wordt het wel realistischer (AIVD, 2023b).

Tegelijkertijd staat zowel het vertrouwen in als het functioneren van aan de democratische rechtsstaat verbonden instituties ook onder druk als gevolg van de georganiseerde criminaliteit. Om te beginnen blijft de druk vanuit de georganiseerde criminaliteit in de vorm van (gewelds)dreiging op onder meer journalisten, bestuurders, politici en officieren van justitie onverminderd hoog. Zoals reeds in de RbRa gesignaleerd, kan het gevolg hiervan zijn dat mensen steeds minder bereid zijn om deze functies uit te oefenen, worden belemmerd in hun functioneren of mogelijk toegeven aan criminele belangen. De afgelopen periode is er sprake van meer zichtbare en frequentere manifestaties van georganiseerde criminaliteit. Dit uit zich onder andere in het groeiend aantal (zelfgemaakte) explosieven dat wordt gebruikt voor intimidatiedoeleinden

en wordt ingezet bij zowel woningen en bedrijfspanden.³⁴ Los van het effect op de personen die rechtsreeks doelwit zijn, worden in het algemeen ook steeds meer mensen met deze praktijken geconfronteerd in hun eigen wijk of straat. Naast voor de hand liggende gevaren voor de fysieke veiligheid en bijkomende herstelkosten, heeft deze trend mogelijk ook zijn weerslag op het vertrouwen in (de instituties verbonden aan) de democratische rechtsstaat om de situatie het hoofd te bieden.

In het algemeen is het vertrouwen van de bredere bevolking in de politiek laag in vergelijking met de afgelopen 15 jaar (SCP, 2023). Dit komt vooral voort uit het beeld dat de politiek niet in staat is om een steeds groter aantal (ervaren) maatschappelijke vraagstukken op te lossen, bijvoorbeeld rond klimaat en huisvesting. Hiertegenover staat dat het vertrouwen in andere aan de democratische rechtsstaat verbonden instituties, zoals de rechtspraak, relatief hoog en vrij stabiel blijft (Rathenau Instituut, 2023). Ook geldt dat Nederlanders desgevraagd aangeven dat ze de democratische rechtsstaat belangrijk vinden. 83 procent vindt het belangrijk dat het land democratisch wordt bestuurd, ten opzichte van het Europees gemiddelde van 78 procent. De tevredenheid met het functioneren van de democratie is de afgelopen jaren echter wel gedaald,

³⁴ Voor een deel is hier daadwerkelijk sprake van georganiseerde criminaliteit, voor een deel van copycat-gedrag (zie o.a. Politie, 2023).

mede als gevolg van het eerdergenoemde vertrouwen in de politiek (SCP, 2024a). Tegelijkertijd is er zowel binnen als buiten de EU sprake van een toenemende druk op het functioneren democratische instituten als gevolg van de groeiende invloed van politieke actoren die bereid zijn om fundamentele democratische normen, waarden en vrijheden te compromitteren. De door deze partijen gevoerde politiek kan verder niet alleen het functioneren van internationale samenwerkingsverbanden (zoals de verschillende EU-instituten) belemmeren, maar kan ook als inspiratiebron dienen voor vergelijkbare actoren binnen het Koninkrijk (zie o.a. Freedom House 2021; 2024).

Maatschappelijke uitdagingen als polariserende factor

Een aantal maatschappelijke vraagstukken en uitdagingen zullen de komende jaren een steeds grotere rol spelen in het kader van maatschappelijke polarisatie alsmede het vertrouwen in de overheid dan wel politiek om maatschappelijke vraagstukken aan te gaan. Vooral (de effecten van) ontwikkelingen rond migratie en klimaatverandering zullen steeds meer de onderwerpen zijn waar het potentieel van maatschappelijke en politieke polarisatie zich in de toekomst zal manifesteren. Zo zijn er sterk uiteenlopende meningen over het nut, de noodzaak en de ervaren ongelijkheid van maatregelen gericht op klimaatmitigatie of de compensatie van schade als gevolg van klimaatverandering (SCP, 2023). Het is overigens belangrijk om te benadrukken dat polarisatie op zichzelf geen probleem hoeft te zijn en onderdeel uit kan maken van het bredere functioneren van de democratie. Dit is wel het geval wanneer er sprake is van escalatie naar een situatie waarbij de grenzen van de democratische rechtsstaat en de open samenleving worden overschreden.

Frustratie en spanningen rondom klimaatverandering en migratie kunnen zich niet alleen richten op (groepen) mensen die een andere mening hebben, maar ook op de overheid. Dit komt door maatregelen die niet stroken met het eigen wereldbeeld dan wel door de gepercipieerde afwezigheid van maatregelen die als noodzakelijk worden gezien. Met het vooruitzicht van een belangrijker aandeel van verschillende vormen van migratie in de Nederlandse bevolkingsgroei en de steeds tastbaardere en ernstigere gevolgen van klimaatverandering, worden deze onderwerpen de komende jaren waarschijnlijk alleen maar grotere maatschappelijke punten van onenigheid, met mogelijke gevolgen voor de sociale en politieke stabiliteit. Deze vraagstukken zijn bovendien niet voorbehouden aan Europees Nederland, ook in het Caribisch deel van het Koninkrijk. Zo is er voor sommige (ei)landen bijvoorbeeld sprake van ongenoegen onder de bevolking over de veranderende verhouding tussen 'locals' en mensen van buiten.

Eenzelfde dynamiek is te zien in de wijze waarop conflicten die plaatsvinden in het buitenland worden 'geïmporteerd'

naar de eigen maatschappij. Momenteel primair in relatie tot de oorlog in Gaza en, tot op zekere hoogte, de oorlog in Oekraïne. Met betrekking tot Gaza heerst er een diepe verdeeldheid over de beide partijen en het te volgen beleid van het Koninkrijk ten aanzien van de oorlog. Bovendien heeft de oorlog in het Westen zoals eerder vermeld geleid tot een heropleving van zowel antisemitisme als islamofobie, met veel incidenten van publieke onrust en was mede één van de redenen om het dreigingsniveau terrorisme in Nederland te verhogen naar 'substantieel'. (NCTV, 2023). Met het zicht op het toegenomen conflict-potentieel en mogelijk meer gelijktijdige conflicten en geopolitieke spanningen worden we als maatschappij in de toekomst vaker geconfronteerd met botsende beelden over het handelen van de verschillende betrokken partijen alsmede de wijze waarop er vanuit het Koninkrijk (beleidsmatig) dient te worden gereageerd. Wederom zal hier meer druk komen te staan op de sociale en politieke stabiliteit binnen het Koninkrijk.

Meer algemeen beschouwd, wordt het Koninkrijk steeds vaker geconfronteerd met veranderingen en uitdagingen zoals die rondom klimaat, internationale samenwerking en (handels)conflicten, interne economische beperkingen en de noodzaak tot het maken van keuzes (bijvoorbeeld afwegingen rond schaarse ruimte). Naarmate deze vraagstukken meer prangend en meer zichtbaar worden, geldt dit ook voor de verschillende emoties, belangen en voorkeuren rond deze vraagstukken dan wel de rol en opstelling daarin van de eigen maatschappij. Dit is een situatie die kan leiden tot polarisatie en spanningen tussen verschillende groepen onderling dan wel richting de overheid of andere organisaties zoals universiteiten of binnen het bedrijfsleven.

Nationale spanningen zijn uiteraard niet alleen voorbehouden aan het Koninkrijk, maar komen ook naar voren in bijvoorbeeld andere landen binnen de Europese Unie. Deze spanningen kunnen doorsijpelen naar besluitvorming op Europees niveau. Dit kan ook op dit niveau de reactie en besluitvorming rond onderwerpen als klimaatverandering en opkomende conflicten verder bemoeilijken. In uiterste vorm kan het functioneren van internationale organisaties en regimes die belangrijk zijn voor het Koninkrijk in het geding komen en hiermee ook het functioneren van de internationale rechtsorde.

Gezien de mogelijke effecten op de nationale veiligheid, zijn vraagstukken rond ontwikkelingen op het gebied van migratie, klimaat en internationale conflicten dan ook belangrijke potentiële aanknopingspunten voor zowel statelijke als niet-statale extremistische actoren die de Nederlandse democratische rechtsorde willen ondermijnen. Deze ondermijning uit zich bijvoorbeeld in de vorm van desinformatiecampagnes en het instrumentaliseren van

irreguliere migratiestromen als politiek pressiemiddel. De activiteiten van deze actoren, zoals desinformatie, worden de komende tijd verder gefaciliteerd doordat 'generatieve AI' voor het genereren van zeer realistische beeld- en audiofragmenten breed toegankelijk is geworden.³⁵

Groeiende bevolking

Het is de verwachting dat de Nederlandse bevolking de komende decennia blijft groeien, met een voorspeld inwoneraantal van 19 miljoen in 2034 en 20,7 miljoen in 2070.³⁶ Deze groei is met name het gevolg van verschillende vormen van migratie en een stijgende levensverwachting. Dit laatste betekent ook dat het aandeel mensen van 65 jaar en ouder toe zal nemen tot een kwart van de bevolking in 2040 (CBS, 2023). Vooral wat betreft het aandeel van migratie in de verwachte groei zijn er nog veel onzekerheden. Zo is de verwachting dat door klimaatverandering, een onevenwichtige bevolkingsgroei en een toegenomen conflictpotentieel het aantal migranten wereldwijd zal stijgen, maar is het moeilijker te voorspellen waar en wanneer dit precies het geval zal zijn.

Een groeiende en vergrijzende bevolking oefent een steeds grotere druk uit op beschikbare voorzieningen, zoals zorg en onderwijs. Alhoewel ontwikkelingen rond migratie bij kunnen dragen aan de beschikbare beroepsbevolking en daarmee ook aan capaciteit op het gebied van sommige voorzieningen, hangt het netto-effect hiervan sterk af van de mate waarin mensen zelf ook aanspraak maken op de voorzieningen in kwestie dan wel in staat zijn om hier zelf een bijdrage aan te leveren (SCP, 2024b). De druk op voorzieningen uit zich overigens niet alleen in de vorm van personeelstekorten, maar ook in de vorm van tekorten aan ruimte en faciliteiten zoals huisvesting.

Te meer wanneer er – met het oog op bijvoorbeeld natuurbescherming en klimaatverandering – grenzen dienen te worden gesteld aan hoeveel er waar kan worden gebouwd zonder op de (middel)lange termijn te worden geconfronteerd met de gevolgen van bijvoorbeeld een steeds snellere zeespiegelstijging.

Implicaties voor de nationale veiligheid

Ontwikkelingen binnen het domein sociaal-maatschappelijk zijn tweeledig. Enerzijds betreft het meer af te bakenen ontwikkelingen binnen het maatschappelijke domein, zoals de groei van het aantal soevereinen en de druk op de rechtsstaat vanuit de georganiseerde criminaliteit. Anderzijds komen veel ontwikkelingen juist voort uit bewegingen op andere domeinen. Denk hierbij aan het mobiliserende effect van de oorlog in Gaza en aan de mogelijk polariserende effecten van zich steeds meer voltrekkende klimaatverandering. In beide gevallen zullen vooral dreigingen onder de noemer polarisatie, extremisme en terrorisme dan wel georganiseerde criminaliteit negatief worden beïnvloed door de hier gesignaleerde ontwikkelingen. Tevens vormen een aantal van de hier genoemde ontwikkelingen aanknopingspunten voor ongewenste buitenlandse inmenging en beïnvloeding. In alle gevallen zal vooral het belang sociale en politieke stabiliteit worden geraakt.

³⁵ In het onderdeel over technologiegebieden in het ondersteunende document staat meer informatie over de werking en implicaties van AI op het gebied van onder meer desinformatie.

³⁶ Ter referentie: momenteel (februari 2024) is dit net iets minder dan 18 miljoen mensen.

3 Een stapeling van dreigingen voor de nationale veiligheid in een wereld in transitie

Veel van de ontwikkelingen binnen deze Trendanalyse wijzen erop dat we ons bevinden in een wereld in transitie. Fundamentele veranderingen op het gebied van onder meer klimaat en geopolitiek hebben mogelijk grote gevolgen voor de nationale veiligheid. Dit is ook terug te zien in de verslechtering van het dreigingsbeeld voor een groot aantal dreigingen uit de RbRa (zie de Verdieping op de Trendanalyse). Deze veranderingen hangen veelal nauw met elkaar samen en resulteren in een cumulatieve druk op de nationale veiligheid. Gezien de omvang van deze vraagstukken en de vereiste middelen om ze te adresseren, zullen er strategische keuzes moeten worden gemaakt. Moeilijke keuzes in een tijd waarin veel van de aan de transities verbonden vraagstukken acuter worden en waarin belangentegenstellingen steeds meer aan de oppervlakte komen. Tegelijkertijd betekent een periode van transitie ook een periode die gekenmerkt wordt door zowel gekende als ongekende onzekerheden. Dit hoofdstuk gaat nader in op deze wereld in transitie en de bijbehorende strategische inzichten.

3.1 Een wereld in transitie

Het Koninkrijk bevindt zich in een wereld in transitie. De wereld om ons heen is structureel aan het veranderen. Alhoewel de algemene tendens van deze veranderingen veelal niet nieuw is, wordt de beweging richting een nieuwe inrichting steeds sterker en wordt het Koninkrijk dan ook in steeds grotere mate geconfronteerd met de gevolgen hiervan. Kijkend met een systeemperspectief naar de ontwikkelingen in hoofdstuk twee, komen op verschillende domeinen dwarsdoorsnijdende ontwikkelingen naar voren die wijzen op een wereld in transitie evenals de uitdagingen die hiermee gepaard gaan.

De directe en indirecte gevolgen van klimaatverandering worden steeds merkbaarder. Het tempo van klimaatverandering blijft versnellen, evenals de transitie naar een nieuw (wereldwijd) klimaat. Dit betekent ook dat het Koninkrijk sneller dan voorheen gedacht te maken zal krijgen met een toename in weersextremen en met de gevolgen van zeespiegelstijging. Tegelijkertijd zal klimaatverandering ook in toenemende mate haar weerslag hebben op geopolitieke spanningen, wereldwijde migratiestromen, het verloop van internationale handelsstromen en nationale spanningen en polarisatie. In dit opzicht zal klimaatverandering zich steeds meer manifesteren als een *threat multiplier*.

Technologische ontwikkelingen zullen in grote mate de toekomstige veiligheidsomgeving gaan beïnvloeden. Er is sprake van een mondiale technologiewedloop tussen actoren die een technologische voorsprong willen hebben op de ander om zo gebruik te maken van de vele kansen die technologie biedt. Waar voorheen met name staten leidend waren in de doorontwikkeling en toepassing van technologie, is er een beweging gaande waarbij technologie niet alleen breder beschikbaar en toegankelijk wordt, maar waar ook steeds meer verschillende typen actoren zich in de race mengen om die technologische voorsprong. Naast technologie als machtsinstrument betekent de nadruk op (snelle) doorontwikkeling van technologie ook dat er kwetsbaarheden ontstaan, door risicovolle afhankelijkheden van grondstoffen en technologie (in bijvoorbeeld vitale infrastructuur), alsmede de toegang tot kennis om zelf een rol te kunnen blijven spelen in de doorontwikkeling van technologie.

Het geopolitieke conflict- en escalatiepotentieel neemt substantieel toe. Het nieuwe geopolitieke tijdsgewricht waarin we ons bevinden wordt gekenmerkt door een toename aan (gewelddadig) conflict dat zowel met conventionele als hybride (en nieuwe) middelen

uitgevochten wordt. Ontwikkelingen op onder meer het gebied van klimaatverandering, opkomende en disruptieve technologieën, strategische afhankelijkheden en sociaal-maatschappelijke spanningen: allemaal krijgen zij in toenemende mate een geopolitieke component. De ontwikkeling naar een zogenaamde *geopolitisering van alles* is gaande. De multipolaire wereld waarbinnen dit tot uiting komt wordt daarbij niet alleen bepaald door grootmachtcompetitie maar ook door assertieve middelgrote staten en door de opkomende invloed van niet-statelijke actoren zoals *big tech*-bedrijven.

Structurele economische uitdagingen worden urgenter.

De arbeidsmarkt is krap en dit zal onder invloed van de vergrijzing structureel zo blijven. Dat zet een rem op het realiseren van maatschappelijke transitie zoals verduurzaming, het vermogen van de overheid om (quasi) collectieve goederen te leveren, en het groeipotentieel bij bedrijven. De productiviteitsgroei is al tijden structureel laag en de ecologische ruimte voor economische activiteit (land, stikstof) is schaarser dan voorheen. Zo bevinden we ons steeds vaker in een wereld waar niet alles kan en zeker niet tegelijkertijd.

Transities en maatschappelijke uitdagingen als polariserende factor.

De bevolking van het Koninkrijk zal als gevolg van onder meer migratie de komende jaren blijven groeien. Niet alleen dit onderwerp, maar ook vraagstukken zoals hoe om te gaan met klimaatverandering en de spillover van internationale conflicten naar de eigen maatschappij zullen de komende periode een belangrijke en potentieel polariserende maatschappelijke uitdaging vormen. Deze complexe maatschappelijke vraagstukken zullen door (statelijke) actoren aangegrepen worden in hun poging om het Koninkrijk der Nederlanden en andere landen te ondermijnen.

3.2 De stapeling en verbondenheid van transitie

Bovenstaande bewegingen vanuit verschillende domeinen vinden tegelijkertijd plaats, hangen nauw met elkaar samen en werken op elkaar in.

Zo is er momenteel sprake van een geopolitieke transitie naar een nieuwe inrichting van de wereldorde en krijgen we in het kader hiervan steeds meer te maken met geopolitieke en economische competitie en crises. Dit levert uitdagingen op voor bijvoorbeeld de wijze waarop het Koninkrijk internationale samenwerking wil vormgeven en hoe het zich in algemene zin kan en wil profileren binnen deze veranderende wereldorde. Ook leidt deze geopolitiek-gedreven transitie tot fundamentele vraagstukken op het gebied van economie en maatschappij. Kiezen we in een nieuwe geopolitieke context bijvoorbeeld voor het verder

afbouwen van ongewenste strategische afhankelijkheden door het stimuleren van de eigen productie van bepaalde goederen, ook wanneer dat ten koste zou gaan van ambities op het gebied van klimaat en milieu? Structurele economische uitdagingen, waarin schaarste van middelen bijdraagt aan een situatie waarin niet langer alles meer (tegelijkertijd) mogelijk is, bemoeilijken dergelijke afwegingen maar onderstrepen ook de noodzaak van keuzes.

Een ander voorbeeld van wederzijdse interactie tussen transitie is zichtbaar rondom klimaatverandering.

Ook hier is sprake van een transitie naar een toekomst waarin we steeds meer de directe en indirecte gevolgen van klimaatverandering ondervinden. Dit leidt tot fundamentele vragen rond de inrichting van zowel de economie als de maatschappij in bredere zin. De reeds genoemde structurele economische uitdagingen zorgen ervoor dat er steeds meer grenzen zijn aan de mogelijkheden rond onder meer verduurzaming en klimaatadaptatie zonder dat investeringen op dit vlak ten koste gaan van de beschikbare middelen en capaciteiten op andere dossiers en aanpassingen aan levensstijl. Dit levert dan weer een bron op van maatschappelijke spanningen en onenigheid rond het ervaren nut en de noodzaak van maatregelen gericht op klimaatmitigatie en -adaptatie.

Tot slot, ook bovenstaande voorbeelden van geopolitieke en ecologische transitie zijn weer met elkaar verbonden.

Klimaatverandering noopt bijvoorbeeld tot het internationaal overeenkomen en naleven van klimaat-afspraken, iets dat alleen maar moeilijker zal worden in een tijd van verslechterende geopolitieke verhoudingen en toenemende competitie en conflict. Interacterende transitie zoals hier omschreven zorgen voor cumulatieve druk op de nationale veiligheid. Deze druk brengt niet alleen verschillende belangen naar boven, maar ook moeilijke keuzes en dilemma's.

3.3 Omgaan met belangen en dilemma's

In tijden van transitie(s) komen belangentegenstellingen meer dan voorheen naar de oppervlakte. Het gaat hier niet alleen om de verschillende belangen van (groepen) burgers, statelijke en niet-statelijke actoren, maar ook om mogelijke tegenstellingen tussen de zes nationale veiligheidsbelangen. Conflicterende belangen en de dilemma's die hierbij komen kijken resulteren in complexe, multidimensionale uitdagingen waarin strategische afwegingen moet worden gemaakt.

De afgelopen periode hebben we conflicterende (veiligheids)belangen in de praktijk veelvuldig voor het voetlicht zien komen. Een voorbeeld hiervan is het maatschappelijke debat rondom de toekomst van vervuilende, maar tegelijkertijd strategisch belangrijke industrie in Europees Nederland. Economische belangen en de fysieke gezondheid worden beide belangrijk en relevant geacht. Deze belangen lijken echter te conflicteren waardoor een dilemma ontstaat, hoofdzakelijk rondom de relatieve prioritering van beide belangen (volksgezondheid staat immers niet per definitie haaks op economische ontwikkeling en vice versa). Een ander voorbeeld is de discussie over hoe de schaarse ruimte wordt benut: voor woningbouw in het licht van een groeiende bevolking, voor ruimte voor de natuur, voor bedrijvigheid (in het bijzonder de landbouw) of voor oefengebieden van Defensie. Ook het thema kennisveiligheid kent botsende belangen; hoe verhouden bijvoorbeeld academische vrijheid, de (economische) baten van samenwerking en de gevaren van kennisspionage zich tot elkaar en waar moet het zwaartepunt komen te liggen? Tot slot spelen dergelijke vraagstukken uiteraard ook in het Caribisch deel van het Koninkrijk. Zo kunnen buitenlandse investeringen in bijvoorbeeld de havens dan wel op- en overslagfaciliteiten in de regio een belangrijke economische impuls geven, maar komen deze tegelijkertijd met het gevaar van ongewenste statelijke inmenging en afhankelijkheden in een periode van toenemende geopolitieke en economische competitie. Ook gaat economische groei door ruimte te geven aan toerisme in sommige gevallen ten koste van de natuurlijke omgeving

Het afwegen van dergelijke uiteenlopende belangen is uitdagend door verschillen van mening en schaarse middelen. Thema's waar conflicterende belangen spelen zijn veelal ook onderwerp van maatschappelijk debat. Zo zijn er demonstraties (zoals de boerenprotesten rond de begrenzing van de stikstofuitstoot en protesten gericht op het afschaffen van fossiele subsidies), online maatschappelijke discussies en rechtszaken tegen de overheid of grote bedrijven (Urgenda, Shell, etc.). Dit kan leiden tot verscherpte polarisatie op deze onderwerpen en tot een afnemend vertrouwen in de overheid en instituties. Verder geldt dat de middelen om maatschappelijke uitdagingen met botsende belangen aan te pakken niet onbeperkt zijn (financieel, uitvoeringscapaciteit, etc.). Een investering ten behoeve van de ene uitdaging beperkt vaak de mogelijkheden voor investering ten behoeve van de andere uitdagingen. Dit vraagt om een systeemblik op verschillende dreigingen en uitdagingen, en onderstreept de noodzaak van het maken van veelal moeilijke, strategische keuzes.

3.4 Onzekerheid als uitdaging voor de nationale veiligheid

Een wereld in transitie levert naast soms schurende belangen, dilemma's, en de noodzaak om strategische keuzes te maken, ook toenemende onzekerheid op. De Trendanalyse signaleert een aantal gekende onzekerheden. Onze economie is open van aard, met historisch een trans-Atlantische blik en een afhankelijkheid van de Amerikaanse veiligheidsparaplu. De politieke koers in de Verenigde Staten heeft dan ook een grote invloed op het Koninkrijk. De aankomende presidentsverkiezingen in november 2024 in de Verenigde Staten zullen voor meerdere onderwerpen, zoals internationale (militaire) samenwerking en internationale vrijhandel, van groot belang zijn. De geografische nabijheid van het Caribisch deel van het Koninkrijk met de Verenigde Staten en de hier aanwezige afhankelijkheid op bijvoorbeeld het gebied van de import van goederen en toerisme, maakt deze onzekerheid extra relevant. In dezelfde regio is een andere variabele ook de (toekomstige) houding van de Verenigde Staten richting verschillende Latijns-Amerikaanse landen. In vergelijkbare zin zijn ook de uitkomsten van het internationale politieke steekspel rondom Taiwan voor het Koninkrijk belangrijke, maar onzekere onbekenden.

Een andere belangrijke onzekerheid is de vraag in hoeverre de komende jaren wereldwijd kan worden gekomen tot breed nageleefde afspraken op het gebied van de uitstoot van broeikasgassen. Een bijkomende vraag is of en in welke mate de huidige versnelling van het proces van klimaatverandering een halt kan worden toegeroepen dan wel kan worden gemitigeerd. Mocht dit niet gebeuren, dan komen naast de veel genoemde meer geleidelijke gevolgen van klimaatverandering zoals temperatuurstijging ook de meer plotselinge en onzekere *tipping points* zoals het stilvallen van de Golfstroom in zicht. Verder zijn er voornamelijk onzekerheden rond bijvoorbeeld de wijze waarop we als maatschappij technologieën gaan adopteren. Dit heeft niet alleen te maken met wet- en regelgeving, maar ook in meer generieke zin met de mate waarin we technologische toepassingen van bijvoorbeeld AI inkaderen op basis van betekenisvolle menselijke controle.

De toekomst laat zich niet voorspellen, al helemaal in een tijd in transitie waarin ontwikkelingen met elkaar verbonden zijn en er een hoge mate van onzekerheid bestaat. De afgelopen paar jaar hebben laten zien dat (strategische) schokken zich kunnen aandienen (COVID-19, grootschalige Russische invasie van Oekraïne). In een wereld met samenvallende en interacterende transitie zal dit vaker gebeuren en wordt de factor onzekerheid dus prominenter voor de nationale veiligheid.

Het is van belang om bij het maken van strategische keuzes dan rekening te houden met zowel gekende onzekerheden en ontwikkelingen, maar ook om ruimte te laten voor het absorberen van onvoorziene omstandigheden. Hier ligt in het bijzonder voor zowel de landen als de bijzondere gemeenten binnen het Caribisch deel van het Koninkrijk een grote uitdaging. De kleinschaligheid van deze (ei) landen zorgt er namelijk voor dat men momenteel over het algemeen te weinig (over)capaciteit heeft om naast de toenemende druk van gekende dreigingen en ontwikkelingen ook nog voldoende ruimte te houden voor het absorberen van meer onvoorziene strategische schokken.

4 Conclusie en implicaties voor strategievorming

Deze Trendanalyse laat een stapeling van met elkaar verbonden uitdagingen voor de nationale veiligheid zien. Enerzijds in de vorm van ontwikkelingen met negatieve effecten op het dreigingsbeeld van het merendeel van de in de RbRa opgenomen dreigingen en anderzijds in de vorm van de transities waar het Koninkrijk zich in bevindt. Dientengevolge is er een groeiende noodzaak tot het maken van moeilijke strategische keuzes. Keuzes die moeten worden gemaakt in een periode van onzekerheid, waarbij het belang van het versterken van de maatschappelijke weerbaarheid in generieke zin niet uit het oog moet worden verloren. Het blijft bovendien van belang om zowel concrete dreigingen als meer structurele opgaven integraal te beschouwen en te adresseren. Samenwerking tussen publieke en private organisaties alsmede tussen overheid en burger is hierbij van cruciaal belang. Bovenstaande betekent dat er een balans moet worden gevonden tussen lange termijn visie en aanpassingsvermogen, waarbij een strategie inzichtelijk moet maken waar keuzes kunnen worden gemaakt, wat de gevolgen hiervan zijn, en een oog moet houden voor zowel een *whole of government* als een *whole of society* perspectief.

4.1 Conclusie

Voor de meeste dreigingen voor de nationale veiligheid uit de RbRa geldt dat het dreigingsbeeld is verslechterd de afgelopen periode. Veel dreigingen zijn urgenter geworden of hebben de potentie om dit te worden de komende jaren. Zelfs voor die dreigingen waar relatief weinig verandering is waargenomen in het dreigingsbeeld, geldt dat ze nog steeds onverminderd relevant zijn. Tegelijkertijd wordt het huidige tijdperk gekenmerkt door transities op het gebied van onder meer klimaat en geopolitiek. Transities die niet alleen hun weerslag hebben op de verschillende dreigingen uit de RbRa, maar die ook op zichzelf komen met fundamentele uitdagingen voor het Koninkrijk als geheel. Anders gezegd is er sprake van een stapeling van dreigingen en van uitdagingen voor de nationale veiligheid. Er zijn steeds meer dreigingen en systemische vraagstukken

die op relatief korte termijn een grote mate van aandacht behoeven.

Er is als gevolg een **groeiende noodzaak tot het maken van veelal moeilijke strategische keuzes**. Keuzes die moeten worden gemaakt in de context van een tijdperk waarin de schaarste van middelen op zichzelf een almaar urgenter vraagstuk wordt. Het gaat hier niet alleen om de voor de hand liggende financiële ruimte, maar ook om schaarste van kennis en capaciteit. Strategische keuzes rond de inzet van deze middelen worden verder niet alleen bemoeilijkt door de complexiteit van meer inhoudelijke afwegingen en de veelvoud aan dreigingen en systemische vraagstukken die om aandacht vragen, maar juist ook door de onzekerheid en soms conflicterende belangen die hiermee gepaard gaan. Wat betreft deze belangen gaat het om de verschillende belangen dan wel zienswijzen van (groepen) burgers en andere actoren, maar in dit geval veelal ook om de relatieve prioritering van de verschillende nationale veiligheidsbelangen. De onzekerheid die inherent gepaard gaat met een wereld in transitie en de noodzaak om ruimte te houden voor onvoorziene omstandigheden en strategische schokken zoals de oorlog in Oekraïne voegt hier nog een extra laag aan complexiteit aan toe.

Deze onzekerheid onderstreept het **belang van voldoende aandacht voor het versterken van de generieke weerbaarheid van de maatschappij als geheel**, zowel in het Europees als het Caribisch deel van het Koninkrijk. Bijvoorbeeld door te investeren in sterke instituties en in de algemene zelfredzaamheid van de bevolking ten tijde van rampen en crises. Dit helpt niet alleen in brede zin bij het tegemoet treden van gekende dreigingen, maar juist ook voor het omgaan met (strategische) verrassingen als gevolg van de transities waarin we ons begeven. Gebeurtenissen als de Russische invasie van Oekraïne roepen fundamentele vragen op rond het vormgeven van de eigen veerkracht en weerbaarheid. Hierbij dient rekening te worden gehouden met het feit dat het creëren van weerbaarheid 'pijn' kan doen. Er zullen keuzes moeten worden gemaakt die niet altijd op brede maatschappelijke steun kunnen rekenen. Voor het versterken van de krijgsmacht zal bijvoorbeeld

meer tijd en ruimte nodig zijn voor oefeningen, wat gepaard zal gaan met (geluids) overlast, maar ook ten koste gaat van schaarse ruimte in Nederland. Voor het bevorderen van de zelfredzaamheid van burgers zal ook vanuit de burger zelf een mate van verantwoordelijkheid moeten worden genomen, inclusief de tijd en moeite die hierbij komen kijken. Al met al is het versterken van de generieke weerbaarheid nadrukkelijk een opgave van de maatschappij als geheel, met niet alleen een nadruk op de uiteindelijke baten maar soms ook de lasten.

Los van de weerbaarheid van de maatschappij als geheel, is het ook van belang om **concrete dreigingen en meer structurele opgaven integraal te beschouwen** en aan te vliegen. De mate van onderlinge verbondenheid is veelal groot, waarbij ‘verkokerde’ strategie- en beleidsvorming niet zal resulteren in een duurzaam effectieve aanpak van de verschillende opgaven voor de nationale veiligheid. Tot slot betekent de complexiteit van deze opgaven ook dat de verantwoordelijkheid hiervoor niet alleen kan liggen bij overheidspartijen. **Samenwerking tussen publieke en private organisaties alsmede tussen burger en overheid is van cruciaal belang** om de complexe uitdagingen voor de nationale veiligheid het hoofd te bieden. Vooral in het kader van existentiële dreigingen zoals niet alleen het frequenter plaatsvinden van klimaat- en natuurrampen, maar ook het steeds plausibeler scenario van directe betrokkenheid bij een gewapend conflict is samenwerking onontbeerlijk. Voor veel dreigingen geldt dat beschikbare capaciteiten op het gebied van preparatie, respons en herstel verspreid zijn over de maatschappij als geheel. Het aanwenden van een *whole-of-society*-benadering is en blijft dan ook een belangrijk uitgangspunt voor verdere strategievorming en -implementatie. Hierbij dient uiteraard ook aandacht te zijn voor de internationale gemeenschap waarin het Koninkrijk zich bevindt en voor duurzame samenwerking met gekende én met nieuwe partners. Het merendeel van de dreigingen in de RbRa en deze Trendanalyse doorkruist de grenzen van het Koninkrijk.

4.2 Implicaties voor strategievorming

De Veiligheidsstrategie biedt een belangrijke basis om een antwoord te bieden op de situatie zoals hierboven omschreven. De actielijnen omschreven in de strategie zullen ook in een veranderende wereld van belang blijven. Tegelijkertijd volgen uit bovenstaande conclusies wel een aantal opgaven.

Om te beginnen dient er een balans te worden gevonden tussen enerzijds het uitzetzetten en opvolgen van een lange termijn visie in de vorm van de Veiligheidsstrategie alsmede de uitwerking hiervan en anderzijds het

behouden van een zekere mate van aanpassingsvermogen. De stapeling van dreigingen voor de nationale veiligheid en de transitie waar we ons in begeven zullen in veel gevallen een structurele aanpak vereisen met het oog op de langere termijn. De basis van een dergelijke aanpak is een gedegen, meerjarige strategie. Hierbij kan het aanpassingsvermogen van deze meerjarige strategie op twee manieren worden geborgd. Ten eerste door vanaf het begin van de strategievorming nadrukkelijk rekening te houden met onzekerheid, bijvoorbeeld door voldoende aandacht te bieden aan de weerbaarheid van de samenleving als geheel ten opzichte van meer gespecificeerde actielijnen. Om robuust en bestendig beleid te kunnen voeren is het ten tweede van belang om vroegtijdig veranderingen in het dreigingsbeeld te signaleren om daarmee strategisch te kunnen anticiperen op deze veranderingen. Door regelmatig de vinger aan de pols te houden, kan meer proactief rekening worden gehouden met veranderingen en kunnen deze beter en tijdiger worden ingepast in de bredere lijn van de strategie. Idealiter ligt de verantwoordelijkheid voor het signaleren van ontwikkelingen en het integraal duiden van de betekenis hiervan bij een veelvoud aan partijen, zowel binnen als buiten de overheid.

Ten tweede zullen ook binnen de Veiligheidsstrategie en vooral in de overgang van deze strategie naar beleid onvermijdelijk keuzes moeten worden gemaakt omtrent invulling en prioritering. Gezien de blijvende relevantie van de verschillende actielijnen uit de huidige Veiligheidsstrategie, zullen deze keuzes niet gemakkelijk zijn. Ter ondersteuning kan het behulpzaam zijn om zoveel mogelijk de actielijnen, de bijkomende onzekerheid en de samenhang tussen de verschillende lijnen te concretiseren. Dit helpt bij het inzichtelijk maken van mogelijk schurende belangen én van de implicaties als wordt gekozen om een bepaalde lijn wel of niet uit te voeren. Dit geldt zeker voor een Veiligheidsstrategie die het Koninkrijk moet helpen navigeren door transitie en de botsende belangen, dilemma's en onzekerheden die daarbij horen.

Ten derde is het van belang om in de verschillende fasen van strategievorming oog te houden voor het *whole-of-society*-perspectief. Voor het succes van een strategie waarin ook moeilijke en soms pijnlijke keuzes worden gemaakt, is het van belang om zowel bij het opstellen als de implementatie publieke en private partners te betrekken. Zoals eerder vermeld, heeft de overheid op zichzelf niet de benodigde capaciteit om de nationale veiligheid van het Koninkrijk te borgen in een veranderende wereld. Samenwerking tussen overheid, de private sector, het maatschappelijke middenveld en de burger is dan ook van cruciaal belang. Het betrekken van de verschillende perspectieven en capaciteiten vanuit een *whole-of-society*-benadering in de totstandkoming van een strategie, zorgt ook voor een breed gedragen uitvoering hiervan.

Resumerend bevinden we ons in een fundamenteel onzeker tijdsgewricht waarin de dreiging voor de nationale veiligheid toeneemt, er steeds vaker sprake zal zijn van een gelijktijdige stapeling van dreigingen met de bijkomende druk op de capaciteit om hier mee om te gaan en we bovendien verrast kunnen worden door strategische schokken. Een periode als deze vraagt naast een mate van flexibiliteit, samenwerking en weerbaarheid ook om visie en het durven maken van moeilijke keuzes. Keuzes waarbij soms ook zal moeten worden erkend dat sommige zaken niet kunnen worden gedaan. Deze keuzes kunnen echter alleen gemaakt worden op basis van een zo accuraat mogelijk beeld van (opkomende) ontwikkelingen, onzekerheden en samenhang hiertussen. Hier zit ook een schijnbare tegenstrijdigheid: investeer in het vormgeven van lange termijn visie en anticipatievermogen, maar erken tegelijkertijd dat het niet mogelijk is om op alles te kunnen anticiperen.

Referenties

- Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD). (17 april 2023a). AIVD Jaarverslag 2022. Beschikbaar via: <https://www.aivd.nl/documenten/jaarverslagen/2023/04/17/aivd-jaarverslag-2022>
- Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD). (25 mei 2023b). Anti-institutioneel extremisme in Nederland. Beschikbaar via: <https://open.overheid.nl/documenten/323255f4-55ef-438b-aa4e-657b24d4d2ce/file>
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). (23 april 2024). AIVD-jaarverslag 2023. Beschikbaar via: <https://www.aivd.nl/documenten/jaarverslagen/2024/04/22/jaarverslag-2023>
- Analistennetwerk Nationale Veiligheid (ANV). (26 september 2022). Hoofdrapport Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid 2022. Beschikbaar via: <https://www.rivm.nl/documenten/rijksbrede-risicoanalyse-nationale-veiligheid-2022>
- Ashby, H. (30 augustus 2023). What BRICS Expansion Means for the Bloc's Founding Members. *United States Institute of Peace*. Beschikbaar via: <https://www.usip.org/publications/2023/08/what-brics-expansion-means-blocs-founding-members>
- Association of SouthEast Asian Nations (ASEAN). (29 maart 2023). ASEAN, India intensify comprehensive strategic partnership. Beschikbaar via: <https://asean.org/asean-india-intensify-comprehensive-strategic-partnership/>
- Bekkers, F., Aartsma, K., Sweijs, T. (13 februari 2024). Strategische Monitor 2023: Barsten en Blokken. *Clingendael*. Beschikbaar via: <https://www.clingendael.org/publication/strategische-monitor-2023-barsten-en-blokken>
- Bloom, N., Jones, C., Van Reenen, J., Webb, M. (april 2020). Are Ideas Getting Harder to Find?. *American Economic Review*. Beschikbaar via: <https://www.aeaweb.org/artides?id=10.1257/aer.20180338>
- CBS. (2023). Bevolking in de toekomst. Beschikbaar via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-bevolking/bevolkingsgroei/toekomst>
- CBS. (2024a). Caribisch Nederland; bruto binnenlands product (bbp) per inwoner. *CBS StatLine*. Beschikbaar via: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84046NED/table?dl=A4DC6>
- CBS. (2024b). Caribisch Nederland; consumentenprijsindex (CPI) 2017=100. *CBS Stat-Line*. Beschikbaar via: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85251NED/table?dl=A4DCD>
- CBS. (n.d.-a). Arbeidsdeelname en werkloosheid per maand. *CBS StatLine*. Beschikbaar via <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/80590ned/table?dl=A11C2>
- CBS. (n.d.-b). Vacatures; seizoengecorrigeerd, SBI2008. *CBS StatLine*. Beschikbaar via <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/80474ned/table?dl=1E0D2&ts=1716993395295>
- CBS. (n.d.-c). Kerncijfers van diverse bevolkingsprognoses en waarneming. *CBS StatLine*. Beschikbaar via <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/70737ned/table?dl=A6D3E>
- Centrale bank Curacao & Sint Maarten. Winds of Change: Adapting to Climate Change. *Economic bulletin December 2023*. Beschikbaar via: <https://exch.centralbank.cw/publications/economic-bulletins/2023>
- Cocks, T. (20 juli 2023). More than 40 nations interested in joining BRICS, South Africa says. *Reuters*. Beschikbaar via: <https://www.reuters.com/world/more-than-40-nations-interested-joining-brics-south-africa-2023-07-20/>
- CPB (22 februari 2024a). Raming februari 2024 (CEP 2024). *Centraal Planbureau*. Beschikbaar via: <https://www.cpb.nl/raming-februari-2024-cep-2024>
- CPB (28 februari 2024b). Centraal Economisch Plan (CEP) 2024 - Verantwoording. *Centraal Planbureau*. Beschikbaar via: <https://www.cpb.nl/raming-februari-2024-cep-2024#docid-161334>
- Csaky, Z. (2021). Nations in Transit 2021. *Freedom House*. Beschikbaar via: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2021/antidemocratic-turn>
- Dahl, M.H. (15 januari 2024). The Panama Canal is running Dry. *Foreign Policy*. Beschikbaar via: <https://foreignpolicy.com/2024/01/15/panama-suez-canal-global-shipping-crisis-climate-change-drought/>
- Denamiel, T., Schleich, M., Reinsch, W.A., Todman, W. (22 januari 2024). The Global Economic Consequences of the Attacks on Red Sea Shipping Lanes. *Center for Strategic & International Studies (CSIS)*. Beschikbaar via: <https://www.csis.org/analysis/global-economic-consequences-attacks-red-sea-shipping-lanes>
- Economisch Bureau Amsterdam (2024). *Caribbean Analytics & Statistics*. Beschikbaar via: <https://economisch-bureau.shinyapps.io/caribbean-analytics-statistics/>
- Economic Community of West African States (ECOWAS). About ECOWAS. Beschikbaar via: <https://www.ecowas.int/>

- Economist Intelligence Unit (EIU). (15 februari 2024). *Democracy Index: conflict and polarisation drive a new low for global democracy*. Beschikbaar via: <https://www.eiu.com/n/democracy-index-conflict-and-polarisation-drive-a-new-low-for-global-democracy/>
- Elgenraam, A. (2024, 28 januari). Monogame handelsrelatie tussen China en de VS is nu driehoeksrelatie. FD. Via: <https://fd.nl/economie/1504294/monogame-handelsrelatie-tussen-china-en-de-vs-is-nu-driehoeksrelatie>
- Europese Commissie. (3 oktober 2023a). *Commission recommends carrying out risk assessments on four critical technology areas: advanced semiconductors, artificial intelligence, quantum, biotechnologies*. Via: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_4735
- Europese Commissie. (16 maart 2023b). *Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a framework for ensuring a secure and sustainable supply of critical raw materials and amending Regulations (EU) 168/2013, (EU) 2018/858, 2018/1724 and (EU) 2019/1020*. Beschikbaar via: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0160>
- Europese Commissie. (24 januari 2024). *Commission proposes new initiatives to strengthen economic security*. Via: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_363
- Foreign Policy (2024). *The Panama Canal is running Dry*. Beschikbaar via: <https://foreignpolicy.com/2024/01/15/panama-suez-canal-global-shipping-crisis-climate-change-drought/>
- Freedom House. (2021). *Nations in Transit 2021*. Beschikbaar via: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2021/antidemocratic-turn>
- Freedom House. (2024). *Nations in Transit 2024*. Beschikbaar via: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2024/region-reordered-autocracy-and-democracy#key-findings>
- Foy, H., Johnston, I. (5 november, 2023). *The EU's plan to regain its competitive edge*. Financial Times. Via: <https://www.ft.com/content/124b4cdb-deb9-49a0-b28d-d97838606661>
- Geurkink, B., Miltenburg, E., Den Ridder, J. (24 oktober 2023). *Burgerperspectieven 2023 Extra verkiezings-bericht*. SCP. Beschikbaar via: <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2023/10/24/burgerperspectieven-2023-extra-verkiezingsbericht>
- Goguichvli, S., Linenberger, A., & Gillette, A. (1 oktober 2021). *The Global Legal Landscape of Space: Who Writes the Rules on the Final Frontier*. Wilson Center. Beschikbaar via: <https://www.wilsoncenter.org/article/global-legal-landscape-space-who-writes-rules-final-frontier>
- Gonzalez, S., Kant, M., Mikkulainen, R. (2024). *Evolving GAN formulations for higher-quality image synthesis. Artificial Intelligence in the Age of Neural Networks and Brain Computing*. Beschikbaar via: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/B9780323961042000142>
- Hazell, J. (2023). *Spear Phishing with Large Language Models*. Oxford Internet Institute, University of Oxford. Beschikbaar via: <https://arxiv.org/pdf/2305.06972>
- IFRC & OCHA. (oktober 2022) *Extreme Heat Report*. Beschikbaar via: <https://www.ifrc.org/sites/default/files/2022-10/Extreme-Heat-Report-IFRC-OCHA-2022.pdf>
- Instituut Clingendael. (2024) *Strategische Monitor 2023: Barsten en Blokken*. Via: <https://www.clingendael.org/publication/strategische-monitor-2023-barsten-en-blokken>
- International Monetary Fund. (9 februari 2024). *The Netherlands: Staff Concluding Statement of the 2024 Article IV Mission*. Beschikbaar via: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2024/02/08/cs2024-the-netherlands-staff-concluding-statement-of-the-2024-article-iv-mission#:~:text=Bernardin%20akitoby%2C%20met%20with%20the,continues%20to%20show%20remarkable%20resilience>
- IPCC. (2023). *Climate Change 2023 Synthesis report*. Beschikbaar via: <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/>
- Jones, S., Rathbone, J., Milne, R. (7 mei 2024). *Russia plotting sabotage across Europe, intelligence agencies warn*. Via: <https://www.ft.com/content/c88509f9-c9bd-46f4-8a5c-9b2bdd3c3dd3>
- Janjeva, A., Harris, A., Mercer, S., Kasprzyk, A., Gausen, A. (december 2023). *The rapid rise of Generative AI*. Centre for Emerging Technology and Security (CETAS). Beschikbaar via: <https://cetas.turing.ac.uk/publications/rapid-rise-generative-ai>
- Kitchen, K. (6 januari 2021). *Technology companies as geopolitical actors*. GIS. Beschikbaar via: <https://www.gisreportsonline.com/r/technology-geopolitics/>
- Koninkrijk Nederlands Meteorologisch Instituut (KNMI). (9 oktober 2023). *KNMI'23-klimaatsscenario's voor Nederland*. Beschikbaar via: <https://www.knmi.nl/research/publications/knmi-23-klimaatsscenario-s-voor-nederland>
- Koninkrijk Nederlands Meteorologisch Instituut (KNMI). (20 februari 2024). *Is het mogelijk dat de Golfstroom plotseling sterk verzwakt?* Beschikbaar via: <https://www.knmi.nl/over-het-knmi/nieuws/is-het-mogelijk-dat-de-golfstroom-plotseling-sterk-verzwakt%20/>
- Lachmeijer, R. (10 augustus 2023). *Volop extreem weer: Is het tijd te keren of moeten we er maar aan wennen*. Nu.nl. Beschikbaar via: <https://www.nu.nl/klimaat/6276020/volop-extreem-weer-is-het-tijd-te-keren-of-moeten-we-er-maar-aan-wennen.html>
- Lenton, T.M., Armstrong McKay, D.I., Loriani, S., Abrams, J.F., Lade, S.J., Donges, J.F., Mil-koreit, M., Powel, T., Smith, S.R., Zimm, C., Bailey, E., Buxton, J.E., Dyke, J.G., Ghadiali, A. & Layborun, L. (2023). *Global Tipping Points summary Report 2023*. Beschikbaar via: <https://global-tipping-points.org/>
- Mans, U., Rabbie, J., Hopman, B. (2023). *Critical Raw Materials for Quantum Technologies: Towards European technology sovereignty in an emerging industry*. Quantum Delta NL. Via: <https://assets.quantum-delta.prod.verveagency.com/assets/white-paper-crms-for-qt.pdf/>

- McDonnell L, Moore A, Micou M, Day C, Grossman E, Meaders C. (28 maart 2022). CRISPR in Your Kitchen: an At-Home CRISPR Kit to Edit Genes in *Saccharomyces cerevisiae* Used during a Remote Lab Course. *Journal of microbiology & biology education*. Beschikbaar via: https://journals.asm.org/doi/10.1128/jmbe.00321-21?url_ver=Z39.88-2003&rfr_id=ori:rid:crossref.org&rfr_dat=cr_pub%20%20pubmed
- Moons, S., Van Veldhuizen, S. (april 2023). Productiviteit Uitvoeringsorganisaties. PwC. Beschikbaar via: <https://www.pwc.nl/actueel-publicaties/assets/pdfs/productiviteit-publicatie.pdf> NATO. (2 augustus 2023). *Resilience, civil preparedness and Article 3*. Beschikbaar via: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm
- Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2023). *Kamerbrief over aanbieding Agenda Digitale Open Strategische Autonomie*. Via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/10/17/kamerbrief-aanbieden-agenda-digitale-open-strategische-autonomie-coco-5-oktober>
- Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2024). *Achterdeur ontdekt in veelgebruik-te Linux-software*. Via: <https://www.digitaltrustcenter.nl/nieuws/achterdeur-ontdekt-in-veelgebruikte-linux-software>
- Nationaal Klimaat Platform (28 december 2023). 2023: Hernieuwbaar verder gegroeid. Meerdere doelen gehaald. Beschikbaar via: <https://nationaalklimaatplatform.nl/nieuws/2627274.aspx?t=2023-Hernieuwbaar-verder-gegroeid-Meerdere-doelen-gehaald>
- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). (12 december 2023). *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland*. Beschikbaar via: <https://www.nctv.nl/onderwerpen/dtn/documenten/publicaties/2023/12/12/dreigingsbeeld-terrorisme-nederland-december-2023>
- Nicholas, B., et al. (2020). Are Ideas Getting Harder to Find?. *American Economic Review*, 110(4), 1104-1144.
- Noord-Atlantische Verdragsorganisatie. (2023). *Resilience, civil preparedness and Article 3*. Via: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm
- Noord-Atlantische Verdragsorganisatie. (2 mei 2024). *Statement by the North Atlantic Council on recent Russian hybrid activities*. Via: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_225230.htm
- OCHA. (21 februari 2024). *Ukraine: 42 civilian casualties every day in two years of war*. Reliefweb. Geraadpleegd op 21 maart 2024, beschikbaar via: <https://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-42-civilian-casualties-every-day-two-years-war-enuk>
- PBL (2024). *Klimaatrisico's in Nederland; De huidige stand van zaken*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving. Beschikbaar via: <https://www.pbl.nl/system/files/document/2024-05/pbl-2024-klimaatrisicos-in-nederland-5359.pdf>
- Politie. (2023). *Mogelijke verdubbeling explosie-incidenten*. Beschikbaar via: <https://www.politie.nl/nieuws/2023/juli/16/mogelijke-verdubbeling-explosie-incidenten.html>
- Projectteam Statelijke Dreigingen. (9 november 2021). *Eindrapport state-of-the-art onderzoek Statelijke Dreigingen*. Ministerie van Defensie. Beschikbaar via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/11/09/tk-bijlage-wodc-rapport-state-of-the-art-statelijke-dreigingen-fase-1#:~:text=Rapport%20van%20het%20Wetenschappelijk%20Onderzoek,het%20gebied%20van%20statelijke%20dreigingen>
- PwC (april 2023). *Productiviteit uitvoeringsorganisaties*. Beschikbaar via: <https://www.pwc.nl/actueel-en-publicaties/diensten-en-sectoren/publieke-sector/hogere-productiviteit-uitvoeringsorganisaties-is-noodzakelijk.html>
- Rademakers, R., et al. (22 februari 2024). *Abnormale toename export van sanctiegoederen naar 'uitwijklanden'*. ESB, 109(4830), 68-71.
- Rathenau Instituut. (22 november 2023) *Vertrouwen in de wetenschap*. Beschikbaar via: <https://www.rathenau.nl/nl/wetenschap-cijfers/impact/vertrouwen-de-wetenschap/vertrouwen-de-wetenschap>
- Reding, D. et al. (maart 2023). *Tech Trends report 2023-2043*. NATO Science & Technology Organization. Beschikbaar via: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2023/3/pdf/stt23-vol2.pdf
- Rijksoverheid. (2023a). *Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden*. Beschikbaar via: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/veiligheidsstrategie-voor-het-koninkrijk-der-nederlanden>
- Rijksoverheid. (2023b). *Besluit toepassingsbereik sensitieve technologie*. Via: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0048201/2023-06-01>
- Rijksoverheid. (17 oktober 2023c). *Agenda Digitale Open Strategische Autonomie*. Beschikbaar via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/10/17/bijlage-agenda-dosa-tgpdfa>
- Rijksoverheid. (19 januari 2024). *Nationale Technologie Strategie*. Beschikbaar via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/beleidsnotas/2024/01/19/de-nationale-technologiestrategie#:~:text=De%20Nationale%20Technologiestrategie%20geeft%20bouwstenen,Nederlandse%20positie%20op%20mogelijk%20is>
- Rooijers, E. (26 februari 2024). *Wachtlijsten stroomnet staan vol met 'zombieaanvragen'*. *Financieel Dagblad*. Beschikbaar via: <https://fd.nl/bedrijfsleven/1508521/wachtlijsten-stroomnet-staan-vol-met-zombieaanvragen>
- Schuttenhelm, R. (25 september 2019). *Vijf gevolgen van de zeespiegelstijging waar je niet snel aan denkt*. *Nu.nl*. Beschikbaar via: <https://www.nu.nl/klimaat/5996618/vijf-gevolgen-van-zeespiegelstijging-waar-je-niet-snel-aandenkt.html>
- Schuttenhelm, R. (9 oktober 2023). *Nederlands klimaat wordt extremer: nattere winters, drogere en hetere zomers*. *Nu.nl*. Beschikbaar via: <https://www.nu.nl/klimaat/6284004/nederlands-klimaat-wordt-extremer-nattere-winters-drogere-en-hetere-zomers.html>

- Secure World Foundation. (april 2024). *Global Counterspace Capabilities*. Beschikbaar via: <https://swfound.org/counterspace/>
- Sheehan, M., Feldgoise, J. (2023). What Washington Gets Wrong About China and Technical Standards. *Carnegie endowment for International Peace*. Via: <https://carnegieendowment.org/research/2023/02/what-washington-gets-wrong-about-china-and-technical-standards?lang=en>
- Smeltzer, M., Karppi, A. (2024). *Nations in Transit 2024*. Freedom House. Beschikbaar via: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2024/region-reordered-autocracy-and-democracy#key-findings>
- Sociaal en Cultureel Planbureau. (2023). *Burgerperspectieven 2023 Extra verkiezingsbericht*. Via: <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2023/10/24/burgerperspectieven-2023-extra-verkiezingsbericht>
- Sociaal en Cultureel Planbureau. (2024a). *Burgers over democratie en rechtsstaat Kennisnotitie voor de Staatscommissie rechtsstaat*. Via: <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2024/01/22/kennisnotitie-scp-voor-de-staatscommissie-rechtsstaat>
- Sociaal en Cultureel Planbureau. (2024a). *Koersen op kwaliteit van de samenleving. Sociale en Culturele Ontwikkelingen 2024*. Via: <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2024/03/27/sociale-en-culturele-ontwikkelingen-2024>
- Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen. (12 maart 2024). *Rapport Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050: Gematigde Groei*. Beschikbaar via: <https://www.staatscommissie2050.nl/documenten/rapporten/2024/03/12/rapport-staatscommissie-demografische-ontwikkelingen-2050-tweede-druk>
- Stacey, K., Ellis-Petersen, H. (8 december 2023). *No 10 team arrives in Delhi to revive talks over free trade deal*. *The Guardian*. Beschikbaar via: <https://www.theguardian.com/politics/2023/dec/08/no-10-team-arrives-in-delhi-to-revive-talks-free-trade-deal-sunak-modi>
- Stratfor. (22 februari 2024). *A Deadly Incident at Sea Heightens China-Taiwan Tensions*. Beschikbaar via: <https://worldview.stratfor.com/article/deadly-incident-sea-heightens-china-taiwan-tensions>
- The Economist. (6 maart 2023). *Taiwan's dominance of the chip industry makes it more important*. Beschikbaar via: <https://www.economist.com/special-report/2023/03/06/taiwans-dominance-of-the-chip-industry-makes-it-more-important>
- The Economist (8 augustus 2023). *How America is failing to break up with China*. Via: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2023/08/08/how-america-is-failing-to-break-up-with-china>
- Townend, R., Aylett, C. and Benzie, M. (23 november 2023). *Cascading climate risks: strategic recommendations for European resilience*. CASCADES. Beschikbaar via: <https://www.cascades.eu/publication/cascading-climate-risks-strategic-recommendations-for-european-resilience/>
- Uppsala Conflict Data Program (UCDP). (12 juni 2024). *Encyclopedia*. Via: <https://ucdp.uu.se/encyclopedia>
- Van den Berg, J., De Graaf, P. (21 februari 2024). *Stroom? Over een paar jaar misschien. De krapte op het net begint ook scholen en sportclubs te raken*. *De Volkskrant*. <https://www.volkskrant.nl/binnenland/stroom-over-een-paar-jaar-misschien-de-krapte-op-het-net-begint-ook-scholen-en-sportclubs-te-raken~b99b5fc4/>
- Verenigde Naties. (26 januari 2023). *With Highest Number of Violent Conflicts Since Second World War, United Nations Must Rethink Efforts to Achieve, Sustain Peace, Speakers Tell Security Council*. Beschikbaar via: <https://press.un.org/en/2023/sc15184.doc.htm>
- Wageningen University & Research (WUR). (7 juli 2023). *Zes vragen over de natuur in Nederland*. Beschikbaar via: <https://www.wur.nl/nl/show/zes-vragen-over-de-natuur-in-nederland.htm>
- International Crisis Group. (27 oktober 2023). *Preventing War in the Taiwan Strait*. Beschikbaar via: <https://www.crisisgroup.org/asia/north-east-asia/taiwan-strait-china/333-preventing-war-taiwan-strait>



Rijksoverheid

Dit is een uitgave van:

Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM),
Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuur-
wetenschappelijk onderzoek (TNO),
Stichting Nederlands Instituut voor Internationale
Betrekkingen 'Clingendael' (Clingendael),
SEO Economisch Onderzoek (SEO),
Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD),
Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD),
Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie-
centrum (WODC).

Juni 2024