



Nationaal Coördinator
Terrorismebestrijding en Veiligheid
Ministerie van Veiligheid en Justitie



Magazine

12^e jaargang 2014 nr. 1

Nationale veiligheid en crisisbeheersing

Thema:
Civiel-militaire
samenwerking

pagina 3

Prioriteiten NCTV
in 2014

pagina 30

Opgeschaalde
zorg en crisis-
management

pagina 32

Energiemarkten
en economische
veiligheid Nederland

pagina 36

Inhoudsopgave

Thema: Civiel-militaire samenwerking

- 3 Voorwoord – Jeanine Hennis-Plasschaert en Ivo Opstelten
- 4 “We moeten geen muren bouwen, maar deuren openen” – Tom Middendorp
- 6 Interessante tijden voor civiel-militaire samenwerking – Rob de Wijk
- 8 Samenwerking tussen veiligheidsregio's en krijgsmacht als motor voor VCMS – Peter Bos
- 11 Versterking Civiel Militaire Samenwerking
- 12 Militair-civielrechtelijke samenwerking en het Openbaar Ministerie – Paul van de Beek
- 13 Militair advies – je moet het maar kunnen
- 14 Netcentrische ondersteuning van commandovoering en informatievoorziening
- 15 Ad Hoc Routersysteem Defensie I-bridge en Brandweer Gelderland-Midden is succes
- 16 Rol en meerwaarde Officier Veiligheidsregio
- 18 Grote interregionale crisisoefening Samen Sterker!
- 20 Hoogwateroefening CONECTO
- 21 Wat betekent kleinschaliger krijgsmacht voor crisisbeheersing in Nederland?
- 22 Kustwacht en Defensie 27 jaar civiel-militaire samenwerking
- 23 Civiel Militaire Samenwerking: het lucht- en ruimtedomein
- 24 Versterking civiel-militaire samenwerking vanuit politieel perspectief
- 25 KMar breekt lans voor civiel-militaire samenwerking
- 26 Nederland op snelweg Europese civiel-militaire samenwerking: plakken, ritsen of inhalen? – Monica den Boer
- 28 ICMS - Eindmeting 2013
- 48 Vier vragen aan Antoin Scholten, portefeuillehouder Crisisbeheersing, Veiligheidsberaad/IFV

Overige onderwerpen

- 29 Den Haag opent nieuw landelijk innovatiecentrum voor veiligheid
- 30 Prioriteiten NCTV in 2014 – Dick Schoof
- 32 Crisisbeheersing draait om voorbereiding, goede systemen en leiderschap
- 35 De eerste verjaardag van NL-Alert
- 36 Verschuivingen internationale energiemarkten risico voor Nederlands economische veiligheid
- 38 Risicokaart niet op orde
- 39 De quick scan Risicokaart
- 40 Leidse schooldreiging: managen van emoties
- 42 Herstructureringsdrift voorbij: hoe krijg je echt betere veiligheidsorganisaties!
- 44 Registratie getroffen en cruciaal voor adequate psychosociale hulp bij rampen en crises
- 46 Bovenregionaal team crisiscommunicatie van start
- 46 Emergency Expo

Met ingang van deze nieuwe jaargang heeft de vormgeving van het magazine een re-styling ondergaan.

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

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

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

FOTO OMSLAG:
Civiel-militaire samenwerking tijdens oefening Samen Sterker!

Voorwoord



Wij zijn trots op deze mooie special van het *Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing* over het belangrijke thema civiel-militaire samenwerking. Trots, want zoals u in deze uitgave kunt lezen: die samenwerking werkt! Of het nu gaat om zoek- en opsporingsacties, evacuaties, beveiliging of wat dan ook: militairen van Defensie staan dag in, dag uit klaar om hun expertise, kennis en capaciteiten in dienst te stellen van burgemeesters, civiele hulpverleningsorganisaties en het Openbaar Ministerie.

Recente voorbeelden tonen aan dat civiel-militaire samenwerking bijzonder effectief én efficiënt kan zijn. Denkt u maar aan de succesvolle ondersteuning door Defensie bij de ontspoorde goederentrein bij Borne, de zoektocht naar chemische stoffen in een woning in Ede, en – iets langer geleden – de mega-evacuatie van mensen en vee bij de watersnood in Groningen. Of kijk naar de veelvuldige inzet van de Explosieven Opruimingsdienst Defensie. In alle gevallen geldt: civiel-militaire samenwerking leidt tot méér veiligheid voor hetzelfde geld. Als bewindslieden van Veiligheid en Justitie en Defensie zijn wij er dan ook warme voorstanders van!

Een en ander heeft eind 2012 geleid tot het programma VCMS: Versterking Civiel-Militaire Samenwerking. In dat programma kijken we met andere departementen en stakeholders scherp naar nieuwe mogelijkheden en terreinen voor samenwerking en de capaciteit die daarvoor beschikbaar kan komen. Maar ook denken we aan gezamenlijk optrekken in logistieke trajecten, kennisdeling en het samen gebruiken van voorzieningen. Dat alles met gesloten beurzen – een niet onbelangrijk gegeven in een tijd waarin de overheid de broekriem stevig moet aanhalen. Een ander belangrijk thema is opleiden, trainen en oefenen. Civiele partijen en Defensie weten elkaar hierbij al vaak te vinden. Een mooi voorbeeld uit het najaar van 2013 is de grote interregionale en multidisciplinaire crisisbeheersingsoefening met de toepasselijke naam “Samen sterker!”

Er is inmiddels dus al veel bereikt. Maar wij zijn ervan overtuigd dat er op het gebied van samenwerking nog véél meer voordeel te behalen is.

En samenwerking is niet alleen belangrijk in de ‘warme fase’ – als de nood daadwerkelijk aan de man is. Om elkaar in geval van rampen of crises ‘blindelings’ te kunnen vinden en op elkaar te kunnen rekenen, is het nodig dat civiele en militaire diensten ook in de zogeheten ‘koude fase’ al goed samenwerken. Wij vinden dan ook dat Defensie in de veiligheidsregio’s op dagelijkse basis betrokken moet zijn en structureel aan tafel moet zitten.

Dat betekent ook: in de voorbereiding al goed samenwerken, relevante kennis delen, gezamenlijk plannen opstellen en vooral veel samen oefenen en trainen!

Veiligheid en Justitie en Defensie moeten, daar zijn wij van overtuigd, structurele partners van elkaar worden op het terrein van crisisbeheersing in Nederland. Samen kunnen we zoveel méér, samen staan we sterker. Samen kunnen we de slagkracht van de Veiligheidsregio’s nog vergroten!

En niet alleen de professionals varen er wel bij: ook de belastingbetaler heeft er baat bij. Die krijgt tenslotte méér waar – lees: een veiliger omgeving – voor hetzelfde geld. Tel uit je winst!



Jeanine Hennis-Plasschaert
Minister van Defensie



Ivo Opstelten
Minister van Veiligheid en Justitie



“We moeten geen muren bouwen, maar deuren openen”

Ik geloof in vrijheid door veiligheid. Veiligheid stelt ons in staat te leven, elke dag weer. We hoeven in Nederland niet bang te zijn om te worden ontvoerd. We gaan veilig over straat. We kunnen stemmen. En zeggen wat we denken. Veel mensen staan er niet bij stil, want veiligheid is in ons land vanzelfsprekend. Gelukkig maar!

Wij leven in een land waar we ruim een halve eeuw geen watersnoodramp hebben gehad, waar geen grote rellen plaatsvinden en waar maffiabendes niet de dienst uitmaken. In een land waar het aantal moorden 1,1 per 100.000 inwoners is, oftewel de helft van het wereldwijde gemiddelde. En in een land dat in de top tien staat van bijna elke lijst van ‘Meest Gelukkige Landen’. Dat maakt mij als inwoner van Nederland niet alleen blij, maar ook trots.

GEVAARLIJKE STOFFEN IN EEN KELDERBOX

Natuurlijk kennen we in ons land ook misdaad en rampen. Soms vanuit onverwachte hoek. Dan denk ik aan Ede, waar een gepensioneerde chemieleraar levensgevaarlijke stoffen had opgeslagen. Na zijn overlijden vond zijn broer een brief waarin de leraar dat vermeldt. Het bleek onder meer om mosterdgas te gaan, bekend van de Eerste Wereldoorlog. Je moet er niet aan denken wat er gebeurt als deze stoffen vrijkomen in een appartementencomplex.

Gelukkig lichtte de broer van de overleden man meteen de brandweer in. Al snel werd ook de politie ingeschakeld. Toen bleek dat de situatie stabiel was, stelden de hulpdiensten en de autoriteiten een plan van aanpak op. Bewoners uit de buurt werden geïnformeerd, het appartementencomplex ontruimd en de brandweer richtte een



■ **Generaal Tom Middendorp**
Commandant der Strijdkrachten

ontsmettingsstraat in. Maar dat niet alleen. De gemeente Ede stelde een informatienummer in, de Veiligheidsregio Gelderland Midden opende een Twitter-account voor de laatste stand van zaken en de burgemeester van Ede ging bij buurtbewoners langs.

SAMENWERKING IN OPTIMA FORMA

Natuurlijk gaat veiligheid boven alles. Daarom was er ook nog een meting nodig om er helemaal zeker van te zijn dat er geen gevaarlijke stoffen waren vrijgekomen. Gelukkig kon Defensie hierbij ondersteunen. Met onze CBRN-eenheid (chemisch, biologisch, radiologisch, nucleair) uit Vught die altijd *stand by* staat. Zij zijn speciaal bedoeld voor dit soort gevaren en beschikken over multidisciplinaire oefenfaciliteiten. Deze staan ook ter beschikking voor de veiligheidsregio's en hulpdiensten.

Het voorval in Ede kenmerkt een veilige, snelle en goed gecoördineerde actie waardoor burgers zich beschermd voelen! Ede toont samenwerking in optima forma! Brandweer, gemeente en politie bieden onze burgers veiligheid én roepen indien nodig, Defensie op ter ondersteuning. Dat is precies hoe Defensie van meerwaarde kan zijn. Wat er ook gebeurt, hulpdiensten kunnen een beroep op ons doen voor handjes, materiaal en specialistische expertise. Wij hebben deze capaciteiten nou eenmaal door onze uitzendingen in het buitenland. Waarom zouden hulpdiensten hier niet meer gebruik van maken om de veiligheid in Nederland te vergroten?

EGEGARANDEERDE DEFENSIECAPACITEITEN

Naast reguliere nationale taken zoals de grensbewaking door de Koninklijke Marechaussee en de kustbewaking door de Kustwacht hebben we genoeg in huis! Naast CBRN gaat het dan bijvoorbeeld om specialistische zoekexpertise. Hiermee kunnen hulpdiensten verborgen geld, wapens, drugs of vermiste personen traceren. Ook hebben we helikopters om grote branden te blussen, F-16's om dijken te inspecteren, een analyseteam om grote brokken data te verwerken, simulatie om hulpdiensten op incidenten voor te bereiden, patrouilleschepen om drugssmokkel te onderscheppen en bieden we ondersteuning bij leiderschap en multidisciplinaire aansturing van een crisis.





Door dit diverse aanbod zien we ook dat civiele instanties en Defensie elkaar meer en meer weten te vinden. Deuren worden geopend en nieuwe initiatieven ontstaan. Zo zijn we nu in gesprek met de burgemeester van Leiden om een pilot te draaien, waarbij Defensie de veiligheidsregio assisteert bij een opleidingsprogramma. Opleiden en trainen is tenslotte één van onze kernprocessen. We hebben specifieke expertise voor scenario's, trainers en evaluatoren.

Stel dat we zo ook de handen ineen kunnen slaan met alle veiligheidsregio's? Dat zou een prachtig voorbeeld zijn van multidisciplinaire samenwerking in de koude fase!

SCHROOM

Maar misschien loop ik op de feiten vooruit. Want ik merk ook dat er soms schroom is om onze hulp in te roepen. Wellicht heeft het te maken met zorgen om afhankelijk te zijn van een ander. Of met vooroordelen. Of met de angst voor concurrentie. Het laatste zou een begrijpelijke gedachte zijn, zeker in deze tijden van bezuinigingen, maar het maakt het wel lastig opereren.

Bovendien is het niet uit te leggen aan de belastingbetaler. In tijden waarin ieder dubbeltje moet worden omgedraaid zit je als burger niet te wachten op een overheid die dure specialismen twee keer aanschaft. Dat kost miljoenen euro's! Terwijl Defensie de specialismen al in huis heeft én civiele autoriteiten graag en gegarandeerd ondersteunt.

Tenslotte hebben we allemaal hetzelfde doel: we dienen onze samenleving namens de overheid.

Willen we ons land van dienst zijn, en onze burgers in de toekomst blijven beschermen, dan moeten we concurrentie echt zien te voorkomen. Veiligheid bereiken we niet door muren te bouwen, maar door deuren te openen.

HANDEN INEEN SLAAN

We kunnen het de burgers niet uitleggen als we elkaar bij een calamiteit niet goed weten te vinden. Ik hoop dan ook dat we in civiel veiligheidsland kritisch kijken hoe we nog beter kunnen samenwerken. Het zou mooi zijn als we de handen ineen kunnen slaan als het gaat om het gebruik van specifiek materieel, maar ook als het gaat om het hebben van bepaalde kennis en kunde. Door de handen ineen te slaan weten we zeker dat we elkaar kunnen vinden op de momenten die ertoe doen en weten we zeker dat initiatieven in de toekomst nóg beter op elkaar aansluiten. Ik reik hulpdiensten graag de hand.

Interessante tijden voor civiel-militaire samenwerking



Door krimpende budgetten en het inzicht dat Defensie en civiele autoriteiten elkaar veel te bieden hebben, zou de civiel-militaire samenwerking in een stroomversnelling kunnen komen. In 2005 kwamen de interdepartementale Civiel-Militaire Bestuursafspraken (CMBA) tot stand. In 2006 is de samenwerking verdiept in het kader van de Intensivering Civiel-Militaire Samenwerking (ICMS). En nu lijkt die samenwerking met de Versterking Civiel Militaire Samenwerking (VCMS) een nieuwe fase in te gaan.



■ Prof. dr. Rob de Wijk

hoogleraar International Relations & Security,
Universiteit Leiden/Campus Den Haag, directeur
The Hague Centre for Strategic Studies

Feitelijk is al jaren sprake van intensieve samenwerking. Nu al wordt Defensie duizenden keren per jaar in het kader van de zogenaamde nationale taak ingezet. Volgens de HCSS-studie *De Waarde van Defensie* uit 2012 ging het in 2011 om 2226 maal. Het leeuwendeel van de inzet was gericht op explosievenopruiming (1904 maal). Daarnaast ging het om 196 gevallen van helikoptervervoer ten behoeve van reddings-taken en patiëntenvervoer. Ook werd Defensie 26 maal ingezet voor het handhaven van de openbare orde en veiligheid en bijvoorbeeld 40 maal voor strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Die laatste taken zijn bijstandstaken in het kader van de politiewet.

GROOTSCHALIGE INZET

Ten tijde van een ramp kan Defensie gegarandeerd 4600 militairen op de been brengen om bijstand te verlenen. Na een verzoek van een civiele autoriteit zijn militairen maximaal binnen 48 uur beschikbaar. Het Korps Nationale Reserve (Natres) dat sinds 1948 onder de Koninklijke landmacht valt, vervult een bijzondere rol. Momenteel bestaat de Natres uit 3.000 actief dienende reservisten die als hoofdtaak hebben het bewaken en beveiligen van het Nederlandse grondgebied. Meer specifiek gaat het om militaire bijstand bij rampenbestrijding, zoals steunverlening bij watersnood, mond- en klauwzeer en varkenspest; militaire bijstand aan het bevoegd gezag voor het handhaven van de openbare orde en veiligheid; en militaire steunverlening aan burgeroverheden bij grote evenementen. Zonder het vangnet van Defensie is Nederland niet opgewassen tegen rampen en grote calamiteiten. Het meest tot de verbeelding spreekt de grootschalige inzet van Defensie bij dreigende overstromingen en bij bosbranden.

Defensie is behalve een leverancier van mankracht, ook leverancier van specifieke middelen zoals de explosievenopruimingsdienst Defensie en de CBRN-eenheid die in actie komt wanneer sprake is van chemische, biologische, radiologische of nucleaire besmetting. Verder beschikt Defensie over het calamiteitenhospitaal waar grote aantallen slachtoffers kunnen worden opgevangen en behandeld. Defensie kan ook geavanceerde sensoren inzetten. Zo stelde

burgemeester Eberhard van der Laan in het programma *Buitenhof* van 5 januari 2014 dat bij het tegengaan van inbraken in Amsterdam de gemeente het leger heeft ingezet. Het ging volgens hem om technische hulpmiddelen die gebruikt worden als 'oren en ogen' in de stad.

De afgelopen jaren heeft Defensie zich ontwikkeld tot een structurele veiligheidspartner van civiele hulpdiensten, de politie, de brandweer en de geneeskundige hulpverlening. Er zijn afspraken gemaakt met het civiele gezag over de gegarandeerde beschikbaarheid van militairen en materieel, terwijl de kustwachttak, luchtruimbewaking en grenstoezicht in samenwerking met civiele instanties en autoriteiten geschiedt. Zo stijgen jachtvliegtuigen van de Quick Reaction Alert op als een onbekend vliegtuig het Nederlandse luchtruim binnen komt. Indien noodzakelijk, kan de minister van Veiligheid en Justitie de piloot opdracht geven een door terroristen gekaapt vliegtuig uit de lucht te halen.

VAN ELKAAR LEREN

De krijgsmacht en diensten als de politie kunnen veel van elkaar leren. Aanvankelijk was er veel aarzeling omdat de culturen van de krijgsmacht, de politie en civiele hulpdiensten behoorlijk verschillen. De krijgsmacht is een typische hiërarchische organisatie met een duidelijke commandostructuur die opereert aan de hand van vastgestelde doctrines. De historische verklaring is dat de krijgsmacht wordt ingezet voor grootschalige operaties en zijn vuurkracht offensief aanwendt. De politie is traditioneel juist van onderaf georganiseerd en gebruikt vuurkracht defensief. Dit leidde tot mispercepties over en weer. Maar door de veelvuldige inzet van de krijgsmacht ten behoeve van de nationale taken begint dat beeld te kantelen. Opmerkelijk is dat juist de inzet van de krijgsmacht voor internationale crisisbeheersings- en stabilisatieoperaties een schat aan relevante ervaringen en inzichten voor nationale inzet heeft opgeleverd. Door de veranderde aard van conflicten moet de krijgsmacht in kleinere groepen optreden. Dat kan alleen effectief en met overzienbare risico's als de informatiepositie en aansturing optimaal is. Die ervaringen en de technologie



Militairen helpen begin januari 2011 bij de evacuatie van bewoners in de Zuid-Limburgse dorpen Borgharen en Itteren die te kampen hebben met hoog water.
Foto: Ministerie van Defensie

die daarvoor gebruikt zijn, zoals de inzet van onbemande vliegtuigen en concepten als netwerkcentrisch optreden, zijn interessant voor het optreden van politie en andere diensten ten behoeve van de nationale veiligheid. Daarnaast begint het inzicht te ontstaan dat de krijgsmacht in de opleidings- en planningssfeer ervaringen en vaardigheden heeft waarmee politie, brandweer en civiele hulpdiensten hun voordeel kunnen doen.

In tijden van financiële schaarste moeten doublures worden voorkomen. Bij elke organisatie bestaat een natuurlijke neiging om 'spullen in eigen huis' te willen hebben. Maar er zijn krachtige argumenten om dit juist niet te doen en te streven naar vormen van integratie, zeker nu GRIP 5 en GRIP Rijk het levenslicht zien. Effectieve Rijksaansturing van rampen en grootschalige calamiteiten door civiele autoriteiten vereist, in de woorden van Defensie, 'situational awareness' en goede top-down 'command and control' zonder dat het Rijk in micromanagement van de feitelijke operaties vervalt. Bij Defensie weten ze al sinds de dagen van Von Clausewitz (1780 – 1831) dat micromanagement van operaties niet werkt en dat heldere commandolijnen onontbeerlijk zijn om het beoogde resultaat te bereiken. Dit vereist vooral bij het Rijk een omslag in het denken, omdat hier met betrekking tot de nationale veiligheid vooral bestuurlijk en niet operationeel wordt gedacht. Hier kan veel van Defensie worden geleerd.

NIEUWE VORMEN VAN SAMENWERKING

Wat nieuwe vormen van samenwerking en zelfs integratie betreft wordt in sommige kringen voorzichtig gedacht aan een gezamenlijk

DRIE HOOFDTAKEN DEFENSIE:

- verdediging van het eigen en bondgenootschappelijke grondgebied, inclusief de Nederlandse Antillen en Aruba;
- bescherming en bevordering van de internationale rechtsorde en stabiliteit;
- ondersteuning van civiele autoriteiten bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp, zowel nationaal als internationaal.

operationeel hoofdkwartier dat een gezamenlijk operationeel beeld produceert en dat militairen in beginsel onder civiele controle kan inzetten of, zoals bij grootschalige evacuaties, dat onder operationele leiding van Defensie kan doen. De 'doorontwikkeling netcentrische proeftuin' bij het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC) in Driebergen tot een werkende configuratie van systemen, is een interessante stap in die richting.

Grote vorderingen zijn ook te maken op het gebied van onderzoek en ontwikkeling. Innovatie zit in de genen van krijgsmachten. Dat is logisch, want die moeten altijd met de capaciteiten en vaardigheden van de tegenstander rekening houden. Innovatie is overleven. Precies om die reden heeft Defensie een geïnstitutionaliseerde samenwerking met TNO die al van voor de Tweede Wereldoorlog stamt. En precies om die reden is er een hechte relatie met de industrie die de krijgsmacht van materieel voorziet. Het hele innovatieproces en de ontwikkeling van nieuw materieel komt tot stand in de gouden driehoek van Defensie – kennisinstellingen en bedrijfsleven. Alleen zo kan de krijgsmacht zich als 'smart buyer' van defensiematerieel opstellen. De wijze waarop Defensie dit innovatie- en aankoopproces vorm geeft is interessant voor de hele nationale veiligheidssector.

Zo gezien gaat de civiel-militaire samenwerking, gedwongen door beperktere budgetten en gestimuleerd door nieuwe inzichten, interessante tijden tegemoet waarbij nieuwe vormen van samenwerking, en mogelijke vormen van integratie, tot de reële mogelijkheden behoren.

Dienstbaar aan bestuur en burger in de samenleving

Samenwerking tussen veiligheidsregio's en krijgsmacht als motor voor VCMS¹



■ **Dr. Peter L.J. Bos MCDm**
algemeen directeur Veiligheidsregio Utrecht,
directeur Publieke Gezondheid GGD Regio Utrecht
en nationaal commandant Nederlands Urban
Search and Rescue team, USAR.NL. Beroepsofficier
Koninklijke Landmacht tot 2002, studie KMA ('81)
en Hogere Krijgsschool ('90-'91)

DE VEILIGHEIDSRGIO'S

Onze 25 veiligheidsregio's brengen elke dag honderden goed getrainde en gemotiveerde brandweermensen op straat die helpen, redden, blussen en anderszins veiligheidsbevorderend optreden bij allerlei soorten incidenten. Een veelvoud daarvan, duizenden brandweerlieden, is paraat om uit te rukken als dat nodig is. Dit werk wordt uitgevoerd in nauwe samenwerking met ambulance-diensten, politie en gemeenten, ondersteund door een gezamenlijk coördinatie- en opschalingmechanisme: de Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdings Procedure (GRIP). Tegelijkertijd hebben de veiligheidsregio's zicht op de risico's van fysieke aard in hun verzorgingsgebied, en zetten zij hun kennis en expertise in om de veiligheid te bewaken en te bevorderen. De veiligheidsregio's adviseren over, en oefenen toezicht uit op (on)veiligheid namens de burgemeester, de voorzitter van de veiligheidsregio en het bestuur van de veiligheidsregio. Dit alles volgens de Wet veiligheidsregio's en andere wet- en regelgeving².

Naarmate incidenten groter, ingrijpender en complexer van aard zijn, neemt het leed toe en komen er (meerdere) belangen in het geding. Incidentmanagement van toegenomen leed associëren wij met rampenbestrijding en het management van een ernstige versterking van (vitale) belangen met crisisbeheersing. Vaak neemt in dit soort situaties het aantal incident-betrokken partijen toe. In de meest complexe situatie van incidentmanagement zijn er vele helpers, vele belanghebbenden en vele bevoegden. Dat laatste is inherent aan het feit dat ons Nederlandse stelsel van rampenbestrijding en crisisbeheersing feitelijk wordt gevoerd als een voortzetting van dagelijkse maatschappelijke bevoegdhedenverhoudingen. En die verhoudingen zijn talrijk en niet per se complementair.

De veiligheidsregio's hebben de taak in deze operationeel-georiënteerde en bestuurlijk-complexe werkelijkheid voorbereidingen te treffen voor een zo goed mogelijk gecoördineerde inzet. Wanneer

nodig brengt de veiligheidsregio partijen bij elkaar en coördineert zij hun inzet, onverlet de eigen bevoegdheid van een aantal van die partijen. Bijzondere aandacht gaat daarbij uit naar de geneeskundige hulpverlening bij rampen. Juist om die reden noemt de Wet veiligheidsregio's de Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR) in het bijzonder. De brandweer is de belangrijkste uitvoeringsorganisatie van de veiligheidsregio. Zij heeft een enorm opschalend vermogen, is zeer breed inzetbaar en vormt met haar vele en veelsoortige middelen meestal het hart van de inzet.

De Wet Veiligheidsregio's verbindt dus niet voor niets bepalingen over de brandweerbepaling, de geneeskundige hulpverlening, de rampenbestrijding en de crisisbeheersing. Ter uitvoering van de Wet veiligheidsregio's verleent de veiligheidsregio dagelijks hulp op straat (variërend van kleine tot zeer grote inzetten), is zij veiligheidsadviseur en toezichthouder, coördineert zij het incidentmanagement (inclusief rampenbestrijding en crisisbeheersing) en brengt zij partijen bij elkaar als regisseur (in de uitvoeringsfase) en platform (in de voorbereidingsfase). De meest intensieve partnerschappen onderhoudt de veiligheidsregio met de politie, de ambulancediensten en de gemeenten; deze partijen treffen elkaar het vaakst. Daarbij is de afstemming met de politie en de gemeente van groot belang, omdat de grens tussen fysieke veiligheid en sociale veiligheid niet altijd scherp te trekken is en ieders rol volledig tot zijn recht moet komen. Dat alles met maar één dienende opdracht: dienstbaar zijn aan het bestuur en de burger in de samenleving.

DE KRIJGSMACHT

Tegen deze achtergrond, in deze setting, zijn er vele potentiële hulp- en bijstandsverleners. De krijgsmacht is er één van, maar bijvoorbeeld ook het Nederlandse Rode Kruis, het Nederlandse Urban Search and Rescue Team (USAR.NL), de kerken, sociaal-maatschappelijke instellingen en alle partijen in de 'witte keten' behoren tot deze groep. Wat typeert de krijgsmacht als aantrekkelijke partner? In de eerste plaats beschikt de krijgsmacht over heel veel (soorten) middelen (materieel, specialisten, hoogwaardige technologieën). Je kunt het zo gek niet bedenken, of de krijgsmacht heeft het.

In de tweede plaats beschikt de krijgsmacht over veel logistieke kracht en transportcapaciteit. Bij rampen en grootschalig optreden is dat van grote toevoegende waarde. Immers, verzorging en verplaatsingen vormen, ook in de civiele context, een belangrijk onderdeel van het crisismanagement.

¹ Versterking Civiel Militaire Samenwerking.

² Zoals de Wet publieke gezondheid en het Besluit externe veiligheid inrichtingen.

VERDELING VAN BRIGADES EN VEILIGHEIDSREGIO'S



Kaart ontwerp: Jan-Willem van Aalst (Imergis)

Ten derde beschikt de krijgsmacht over heel veel mensen die relatief eenvoudig hulpverlenend en algemeen ondersteunend te 'taken' zijn en gedurende langere tijd onder bevel van het crisisgezag kunnen komen. Snel over veel mensen kunnen beschikken is van essentieel belang in al die rampsituaties waar 'handjes' en 'materieel' het verschil kunnen maken.

Ten vierde is de krijgsmacht in zijn geheel eenvoudig te 'taken'. Vooropgesteld dat de middelen niet zijn ingezet voor de eerste of tweede hoofdtaak, is de krijgsmacht te vergelijken met een 'warehouse of national assets'. Aan de krijgsmacht kan een opdracht worden verstrekt om te leveren zonder dat een dergelijke opdracht enige bevoegdheid of enig gezag raakt. Het is een typische 'can-do' organisatie.

Ten vijfde is de krijgsmacht als geen ander in staat haar bijdrage goed gecoördineerd en georganiseerd te leveren. Als je de krijgsmacht bestelt, mag je verwachten dat alles op tijd en op de juiste plaats aankomt. Kortom, betrouwbaar en beschikbaar.

Een essentieel element van de krijgsmacht is de capaciteit om op te treden in het hoogste deel van het geweldsspectrum. Dat maakt de

krijgsmacht anders dan alle andere potentiële hulpverleners, met een paar aandachtspunten. Enerzijds leidt het ertoe dat het bestuurlijk gezag niet vanzelfsprekend als eerste naar de krijgsmacht kijkt om een bijdrage te leveren. Groen op straat moet goed uit te leggen zijn. Het is geen kwestie van niet willen, het is eerder een natuurlijke bestuurlijke reflex. Je moet als krijgsmacht enige moeite doen om in beeld te komen. Burgemeesters met (doorgaans zeer positieve) krijgsmacht-ervaringen zijn vrijwel altijd goede ambassadeurs, maar zonder een dergelijke ervaring moet je als het ware worden geholpen om de krijgsmacht als 'gewone' partner in crisismanagement te kunnen zien. Een ander aandachtspunt betreft de cultuur en de ongeschreven 'code of conduct' van de krijgsmacht. Van nature is de krijgsmacht een gevechtsorganisatie en daardoor ook een sterk zelfgeoriënteerde, zelfsteunende, zelfbewuste en krachtige organisatie. Dat moet ook, want zonder die eigenschappen overleef je het op het gevechtveld niet. Maar de keerzijde hiervan is dat de krijgsmacht relatief weinig oorspronkelijk gevoel heeft voor de ingewikkelde facetten van het civiele spectrum van crisismanagement. Dat gevoel moet actief worden ontwikkeld; het is een noodzakelijke (maar niet voldoende) voorwaarde voor een versterking van de civiel-militaire samenwerking. De Nederlandse militair-civiele rol van de krijgsmacht wordt vanuit de krijgsmacht nog maar steeds door een beperkt aantal officieren gepromoot. Slechts evenzo weinig officieren doorgronden de bestuurlijk-juridische ingewikkeldheid van het Nederlandse civiel crisismanagement. Het is de kunst daarin een goede balans te vinden. Een laatste aandachtspunt houdt verband met de twee voorgaande. Een al te rigoureuze promoten van de waarde van de krijgsmacht, als ware het tegelijkertijd een uitverkoop en een soort deus ex machina voor welk maatschappelijk probleem dan ook, leidt tot cognitieve dissonantie in zowel het huis van de zender als het huis van de ontvanger. De krijgsmacht vindt haar 'raison d'être' in het zijn van zwaarmacht en dat is een uniek 'selling point'; een te gretig aanbod dissonneert. Het is daarom belangrijk de civiel-georiënteerde nationale inzet van de krijgsmacht op een genuanceerde manier verder te institutionaliseren in het nationaal veiligheidsmanagement. Daar ziet de versterking van de civiel-militaire samenwerking op toe.

HUN SAMENWERKING

Aan de veiligheidsregio de taak om de krijgsmacht als partner in veiligheidsmanagement te helpen haar plek te krijgen tegen de achtergrond zoals hiervoor geschetst. Drie aspecten vragen echter aandacht.

In de eerste plaats is de derde hoofdtaak van de krijgsmacht, die zich kenmerkt door het optreden buiten het geweldsspectrum, geen synoniem voor het uitvoeren van nationale taken³. De nationale taken betreffen ook taakonderdelen die zich binnen het geweldsspectrum afspelen, zoals de verdediging van het luchtruim. De versterking van de civiel-militaire samenwerking mag daarom niet worden verengd tot een exclusieve relatie tussen krijgsmacht en veiligheidsregio. Voor de veiligheidsregio is de krijgsmacht één van de vele partners en vice versa.

³ De internationale component van de Derde Hoofdtaak even terzijde gelaten.



Desalniettemin, ten tweede, is de officier veiligheidsregio (OVR) het spreekwoordelijke loket en de linking pin voor de derde hoofdtak. Hij zit (fysiek) bij de veiligheidsregio, maar wordt in de praktijk relatief weinig gevraagd een derde hoofdtakinzet voor de veiligheidsregio te organiseren. Veel vaker gaat het om inzet ten behoeve van één van de partners van de veiligheidsregio. Het merendeel van die nationale inzet betreft namelijk explosievenopruiming (verreweg het meeste, veelal een samenwerkingsoperatie tussen gemeenten, politie en veiligheidsregio), patiëntenvervoer, SAR, strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, handhaving van de openbare orde en veiligheid en militaire steunverlening in het openbaar belang. De veiligheidsregio is tot op heden vooral het loket voor de vraag van partners gebleken.

Tegen deze achtergrond vindt een groot deel van de versterking van de civiel-militaire samenwerking plaats, en zowel veiligheidsregio als krijgsmacht moeten zich daarvan bewust zijn. De veiligheidsregio en de krijgsmacht kunnen veel voor elkaar betekenen, maar het veld van intensivering is ruimer dan alleen hun beider relatie aangeeft.

Om die intensivering vanuit de veiligheidsregio succesvol te kunnen laten zijn moet er, ten derde, meer gebeuren dan het steeds opnieuw voeren van de inhoudelijke discussie over de vraag of de militaire vertegenwoordiger wel of niet standaard in het ROT of het RBT moet zitten⁴. Het is zonder meer waar dat een diepere

institutionalisering (en dus versterking) wordt bevorderd als het Besluit veiligheids-regio's in die zin wordt aangepast. Maar ook als dat niet zou gebeuren, zal dat in de praktijk niet tot enig probleem leiden. Hij wordt uitgenodigd als hij nodig is en elke veiligheidsregio kan naar eigen behoefte een alarmering inregelen. Regel het één (want een strategische zet), of het ander (betrek de krijgsmacht)!

Om de intensivering vanuit de relatie krijgsmacht-veiligheidsregio verder vorm te geven is er dus meer nodig. Voor de krijgsmacht is het de vraag hoe haar relatie met alle veiligheidsregio's tezamen gestalte krijgt. Dat vraagt een samenwerkingsvisie op het niveau Veiligheidsberaad-krijgsmacht. Daar liggen veel kansen (operationeel en anderszins), mits het Veiligheidsberaad in staat is namens alle veiligheidsregio's te spreken. Tegelijkertijd zullen alle veiligheidsregio's elk voor zich een intensivering kunnen ondersteunen. Het is juist in het grootschalig optreden (hulpverlening en de grootschalige ondersteuning daarvan in alle facetten) en de voorbereiding daarop, waar de veiligheidsregio en de krijgsmacht elkaar nog veel meer kunnen vinden. Het karakter daarvan zal hoogstwaarschijnlijk regiogrensoverschrijdend van aard zijn, maar vooral scenario-bepaald. Het is aan de krijgsmacht en de (gezamenlijke) veiligheidsregio's dit soort grootschalige samenwerkingsscenario's eens onder de loep te nemen en uit te werken.

In een dergelijke gezamenlijke aanpak schuilt de kracht en de waarde van de krijgsmacht voor de veiligheidsregio's; tegelijk de marsroute en het zwaartepunt van de Versterking Civiel Militaire Samenwerking.

⁴ Of de vraag of de militair vertegenwoordiger volgens artikel 12 WvR, net zoals de hoofdofficier en de voorzitter van het waterschap, moet worden uitgenodigd deel te nemen aan de reguliere vergadering van het bestuur van de gemeenschappelijke regeling veiligheidsregio. De commissie Hoekstra adviseert over dergelijke zaken niets concreets, maar zo'n wetaanpassing kan op geleide van de vanwege Hoekstra wél voorziene wetaanpassingen eventueel nog mee.

Versterking Civiel-Militaire Samenwerking



■ Kol J.P.L. (Jean-Paul) Duckers

hoofddirectie Beleid, Ministerie van Defensie

■ Mr. M.S. (Marcel) van Eck

directie Weerbaarheidsverhoging, NCTV, Ministerie van VenJ

De bestuursafspraken uit 2007 die de start vormden voor de Intensivering van de Civiel-Militaire Samenwerking (ICMS) zijn inmiddels gemeengoed geworden. Dagelijks wordt over en weer gebruik gemaakt van elkaars capaciteiten. Voor Defensie is deze ondersteuning een hoofdtak die wordt benadrukt in de nota 'In het Belang van Nederland'. De Inspectie Veiligheid en Justitie en de Audit Dienst Defensie (ADD) hebben in 2013 de eindmeting uitgevoerd van ICMS. Zij concluderen dat in de afgelopen jaren veel is bereikt en dat ICMS succesvol is. Daar waar ICMS zich concentreerde op aanvullende capaciteiten en voortzettingsvermogen van Defensie tijdens grootschalige rampen en crises, is inmiddels een trend te onderkennen waarbij militaire ondersteuning vaak kleinschaliger van aard is bijv. ter ondersteuning van justitieel onderzoek. Hierbij wordt veel gebruik gemaakt van nieuwe capaciteiten, kennis en ervaring die voortvloeien uit de recente missies naar bijvoorbeeld Afghanistan en voor de kust van Somalië. Om in te spelen op deze ontwikkelingen is eind 2012 een interdepartementale werkgroep samengesteld die belast is met het onderzoeken en verder uitwerken van mogelijkheden en programma's voor het versterken van de bestaande civiel militaire samenwerking (VCMS). De werkgroep bestond initieel uit vertegenwoordigers uit diverse beleidsterreinen van de ministeries van Veiligheid en Justitie en Defensie en wordt geleid door een co-voorzitterschap vanuit beide ministeries. Inmiddels is het werkverband uitgebreid met vertegenwoordigers van diverse ministeries, het bureau Veiligheidsberaad, het Instituut Fysieke Veiligheid, Brandweer Nederland en overige stakeholders op het gebied van crisisbeheersing en rampenbestrijding.

UITGANGSPUNTEN VCMS

De bestuurlijke afspraken vastgelegd binnen ICMS blijven onverkort van kracht. ICMS is succesvol en dient als solide fundament voor VCMS. Voor VCMS blijven dan ook dezelfde uitgangspunten gelden:

- Defensie-inzet moet altijd onder civiel gezag plaatsvinden;
- Defensie-inzet moet aanvullend¹ zijn;
- onnodige duplicatie moet worden vermeden.

Op 11 december 2012 is het startschot gegeven voor VCMS. Bij deze kick-off vergadering is de interdepartementale werkgroep van het ministerie van VenJ en het ministerie van Defensie voor het eerst bijeen gekomen. De auteurs van dit artikel treden op als projectleiders. De eerste fase van het project richtte zich op het genereren en uitwerken van ideeën om de huidige civiel militaire samenwerking te versterken. Daar waar ICMS zich voornamelijk richtte op de inzet

tijdens de 'warme fase' wordt de versterking vooral gezocht in de samenwerking tijdens de 'koude fase'. Vandaar dat gekozen is voor de volgende 7 thema's:

1. verkennen van nieuwe terreinen voor samenwerking en actualisering van beschikbare capaciteiten en inzetmogelijkheden;
2. gezamenlijke mogelijkheden op het gebied van opleidingen en trainingen, oefenen en simulatie;
3. kennisdeling uit wetenschappelijk onderzoek, research & development, Concept Development & Experimentation, innovatie initiatieven en voorstellen en Cyber Security;
4. verhoging bekendheid van nationale inzet krijgsmacht;
5. procedurele vereenvoudiging van veel voorkomende – routinematige – inzetten en het verkennen van mogelijkheden om bestaande procedures beter te ondersteunen;
6. ondersteuning voor commandovoering en overige informatievoorziening t.b.v. inzetmogelijkheden;
7. uitwisseling van functionarissen tussen ministeries die betrokken zijn bij civiel-militaire samenwerking.

Elk thema wordt geleid door een vertegenwoordiger van de ministeries van VenJ en Defensie en uitgewerkt door personen uit de verschillende organisatiedelen. In elke themagroep is vertegenwoordiging vanuit de diverse belanghebbende organisaties op beleids- en uitvoerend niveau voorzien.

VCMS ALS SAMENWERKINGSPLATFORM

Vanaf de start van de werkzaamheden werd duidelijk dat voor een effectieve uitwerking een eenzijdige top down benadering vanuit het Haagse beleidsniveau niet de juiste wijze is om concrete resultaten te boeken. Het is in deze van groot belang om een vraag gestuurde werkwijze te kiezen en daartoe zijn inmiddels stappen gezet. Maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen laten zich niet beperken tot een vooraf gedefinieerde projectduur en optimale samenwerking kost vaak ook tijd. Dit leidt tot de conclusie dat Civiel-Militaire samenwerking een continue incrementeel karakter moet krijgen en VCMS meer een platform moet zijn waarin verdere samenwerking wordt gefaciliteerd. Eventuele openstaande actiepunten uit de eindmeting van de Inspectie VenJ en ADD worden binnen VCMS opgepakt. VCMS bouwt voort op ICMS zonder vooraf gestelde einddatum. Dit voortschrijdend inzicht wijkt af van de oorspronkelijke intentie. Verder is geconstateerd dat veel samenwerkingsinitiatieven worden ondernomen op het uitvoerende niveau. Politie, Brandweer, GHOR en Defensie vinden elkaar steeds vaker en beter. Top down sturing op deze initiatieven werkt eerder averechts. Wel is het van belang dat het VCMS platform zicht krijgt op de initiatieven en enige mate van regie kan voeren om duplicatie te voorkomen en synergie te bevorderen. Uiteindelijk dienen we allemaal een gemeenschappelijk doel: een optimale veiligheid voor de Nederlandse bevolking (= belastingbetaler) op een zo efficiënt mogelijke wijze. Civiel-militaire samenwerking is geslaagd als het door burger en bestuur wordt gezien als normaal onderdeel van het Nederlands veiligheidsbeleid.

¹ Aanvullend in de vorm van een unieke capaciteit of in de vorm van voortzetting- en doorzettingsvermogen.

Militair-civielrechtelijke samenwerking en het Openbaar Ministerie



■ Mr. G.P. (Paul) van de Beek

Plv. Hoofdofficier van Justitie, Openbaar Ministerie - Arrondissementsparket Rotterdam

Toen in 2004 vanuit het toenmalig ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met Defensie de opzet voor civiel-militaire samenwerking werd gemaakt en waarvoor de huidige Commandant der Strijdkrachten, Generaal Tom Middendorp de verantwoordelijkheid droeg, werd dit plan met een kritische blik tegemoet gezien. Vanuit het Ministerie van Algemene Zaken mocht ik betrokken zijn en ik was direct al enthousiast. Niet zo zeer als zou de politie [toen nog regionaal georganiseerd] onvoldoende in staat zijn om adequaat te kunnen optreden, als wel vanwege het feit dat een terdege deskundige, goed geoutilleerde en landelijk opererende organisatie steun zou kunnen gaan bieden aan grootschalige acties, die nodig zouden kunnen zijn vanwege ramp- of crisisbestrijding, dan wel vanwege ondersteuning van grootschalige operaties in de strijd tegen de criminaliteit. Eén van de redenen waarom deze kritiek bestond was gelegen in de aarzeling bij de bestuurders om het “groene uniform” zichtbaar te laten optreden. Voorkomen moest worden dat burgers hierdoor in verwarring gebracht zouden worden, zo redeneerde men.

Er is sindsdien veel veranderd. De veiligheidsregio's hebben hun positie op het terrein van rampen en crises ingenomen en inmiddels een vaste relatie opgebouwd met Defensie. De politie is genationaliseerd en daardoor nog beter in staat om adequaat antwoord te geven op grootschalige incidenten. En ook het Openbaar Ministerie is inmiddels een samenwerkende partner. Wij schakelen regelmatig Defensie in bij zoekacties naar vermiste personen, naar verstopte verdovende middelen (de bekende zuurkooltonnetjes in de grond) of naar verstopte wapens. Tevens schakelen we Defensie in bij verkenningen. Bij speciale interventies kan het korps Mariniers met de DSI worden ingezet. Mag ik hier twee voorbeelden noemen van de samenwerking tussen Defensie en het OM.

In één zaak kwam de Defensie-inzet tijdens een opsporingsonderzoek breed op de voorpagina van de landelijke dagbladen. Het betreft de zaak Farida Zargar. Farida werd in 2010 gewurgd en met messteken om het leven gebracht en was gedurende lange tijd onvindbaar. Pas een jaar later vond men haar begraven in het Mallebos in Spijkenisse, terwijl eerdere zoekacties daar al vruchteloos waren gehouden. In het voorjaar van 2011 (om precies te zijn 8 en 9 maart 2011) werd een grote zoekactie georganiseerd. Het complete Mallebos (50 hectare) wordt doorzocht. Gezien de omvang van het gebied, werd de hulp ingeroepen van Defensie. Naast de Mobiele Eenheid van Politie Rotterdam Rijnmond werd de



zoekactie gesteund door het Combat Tracking Team van het Korps Mariniers, het EARS peloton van de Koninklijke Landmacht en Duikers van de Marine. Er werd gebruik gemaakt van verscheidene technische hulpmiddelen, zoals een grondradar, een metalen sonde en metaaldetectoren.

Een andere zaak vond onlangs plaats. Het betrof een import van drugs van overzee. Om partijen en daders op heterdaad te kunnen arresteren was samenwerking gezocht met de Marine en het Korps Mariniers, die met grootschalige inzet op zee bijstand heeft verleend en voor de Rotterdamse haven de politie op voortreffelijke wijze heeft begeleid. De zaak zal nog voor de rechter worden gebracht. Tegen die tijd zal ter zitting ook getoond worden op welke wijze deze begeleiding heeft plaatsgevonden. Het was een spectaculaire actie, waarbij de daders totaal verrast bleken en een deel van hun lading overboord gooiden. Met het andere deel konden zij worden gearresteerd. Tijdens een storm spoelden de overboord gezette pakketten enkele weken later aan op de stranden van Zeeland.

De aanvragen tot militaire bijstand gaan in de regel via de rechercheofficier van Justitie naar het Parket Generaal van het OM, dat na toestemming door het College overleg voert met en de aanvraag begeleidt naar het ministerie van Veiligheid en Justitie en Defensie. Tussen de ministeries is er een interdepartementale verrekening.

Kortom, er is tussen OM en Politie met Defensie een goede samenwerking, die een win-win situatie met zich brengt. De resultaten zijn er naar. En daar is het OM heel tevreden mee.

Defensie: altijd paraat voor een veilig Nederland

Militair advies – je moet het maar kunnen



Militairen die op de dijk staan met zandzakken in hun handen of die met vrachtwagens mensen door het wassende water veilig naar drogere oorden brengen. Militairen die erewacht leveren op 4 mei of Prinsjesdag, het zijn bekende beelden. En wie op reis gaat via Schiphol komt gegarandeerd de Koninklijke Marechaussee tegen als bewaker van de Nederlandse buitengrenzen.

Minder zichtbaar is dat Defensie, met al haar capaciteiten, kennis en kunde, 24 uur per dag klaar staat voor orde en veiligheid, bij rampen en crises en bij de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. In 2013 leverde Defensie gemiddeld 6 maal per dag steun aan de civiele partners. Steun die varieert van een brug bij de Vierdaagse tot het inzetten van militairen bij het zoeken naar vermiste kinderen. Van het opruimen van explosieven tot het bergen van vliegtuigwrakken uit de Tweede Wereldoorlog. Van het leveren van CBRN-capaciteit tot blushelikopters bij natuurbranden. Van patiëntenvervoer vanaf de Waddeneilanden tot het zoeken naar hennepplantages, drugs, geld en wapens.

DE MILITAIRE ADVISEUR – ALTIJD BESCHIKBAAR!

Ondersteuning door Defensie aan de civiele partners begint bij de Militaire Adviseur. Op alle niveaus, strategisch, tactisch en operationeel, borgt Defensie haar adviescapaciteit. Namens de Commandant der Strijdkrachten zit de Regionaal Militaire Commandant (RMC) in het Beleidsteam en is de Officier Veiligheidsregio (OVR) het eerste aanspreekpunt voor de Veiligheidsregio, de Politie, de Brandweer of de GHOR en andere partners in de veiligheidsketen. Op het operationele niveau, bij de ingezette eenheden, brengt Defensie een liaison officier (LSO) uit. En voor het noodzakelijke voortzettingsvermogen staan achter deze Militaire Adviseurs Reserveofficieren klaar zodat de adviescapaciteit altijd beschikbaar is.

De Militaire Adviseur is het aanspreekpunt voor de veiligheidsketen op het gebied van de capaciteiten, kennis en kunde die Defensie kan inzetten ten behoeve van de veiligheid in Nederland. De Militaire Adviseur heeft gedegen kennis van de militaire organisatie en is door zijn dagelijkse werk in de civiele structuren goed bekend met de veiligheidsorganisatie in Nederland. In de koude fase ondersteunt hij de veiligheidsketen bij scenario-ontwikkeling, het oefenen en trainen. In de warme fase is de Militaire Adviseur direct betrokken bij de bestrijding van het incident en zet hij zijn kennis van de militaire organisatie in voor het effectief en efficiënt inzetten van middelen of expertise.

■ Lkol Nico Roobol

*Hoofd Sectie Nationale Operaties,
Ministerie van Defensie*



Duikers Koninklijke Marine ondersteunen politie bij zoektocht naar vermist persoon

DEFENSIE CATALOGUS NATIONALE OPERATIES – ALTIJD UP-TO-DATE!

De kwaliteit van het militaire advies wordt geborgd door enerzijds te zorgen voor een continue scholing en training van de Militaire Adviseur en anderzijds het ter beschikking hebben van informatie over de Defensie organisatie. Hiervoor ontwikkelt Defensie op dit moment een interactieve catalogus in de vorm van een iBook/eBook. Vanuit de primaire processen van de diverse partners en hulpverleningsdiensten wordt snel en eenvoudig aansluiting gemaakt met de diversiteit aan unieke, specifieke en specialistische Defensie capaciteiten. Naast deze (wel of niet gegarandeerde) capaciteiten geeft de catalogus een overzicht van de (wettelijke) regelingen en convenanten. Via een koppeling met de Defensie website worden voorbeelden van Nationale Operaties getoond die een beeld geven van hoe de Defensie capaciteiten kunnen bijdragen aan incidentbestrijding.

Een opsomming van capaciteiten, kennis en kunde heeft weinig waarde indien dit niet als maatwerk wordt toegesneden op de situatie. Dat is bij uitstek wat de Militaire Adviseur doet, een maat-advies voor een succesvolle inzet van Defensiecapaciteiten ten behoeve van de civiele partner. Voor de veiligheid van Nederland, je moet het altijd kunnen!

Netcentrische ondersteuning van commandovoering en informatievoorziening



■ **Lkol drs.ing. R.P.B. (Reinier) van der Sluis**

Ministerie van Defensie

■ **Ir. A. (Albert) Clobus**

directie Weerbaarheidsverhoging, NCTV

Het maken van de juiste keuzen en het nemen van goede beslissingen is een uitdaging voor iedere moderne organisatie. Het gebrek aan informatie en cognitieve factoren van de besluitnemer maakt dat er naar omstandigheden de best mogelijke beslissing wordt genomen en niet per definitie de optimale. Slechte besluiten kunnen ook ontstaan door een *overload* aan informatie. Dit wordt bevestigd in het rapport *ICT en besluitvorming* (Ministerie van BZK, 2001, 45): “de uitkomsten van een ICT-ondersteund besluitvormingsproces geven een schijn van exactheid die de besluitvormer op het verkeerde been kunnen zetten. De gegeven situatie is zo complex en (on)oplosbaar als voorheen, de ICT lijkt er een relatief eenvoudig sommetje van te maken. De rijkdom en complexiteit in de eerst zo onoverzichtelijke situatie wordt daarmee misschien wel teveel gereduceerd”. De meest optimale rationele beslissing wordt genomen onder ideale omstandigheden en daar hoort ook betrouwbare, volledige en verwerkte informatie bij. Slechte besluiten zijn vaak terug te leiden tot een tekort aan informatie of verkeerde informatie. Informatievoorziening heeft dus wel degelijk invloed op de kwaliteit van besluitvorming.

Het hiërarchisch aansturen van operationele eenheden wordt bij Defensie het *Command and Control* proces genoemd. Het commandovoeren (*command*) omvat het leiden en besturen van een militaire organisatie om haar doelstellingen te realiseren. De commandovoering vindt niet afzonderlijk plaats, maar geïntegreerd van boven naar beneden. Op elk niveau worden opdrachten van bovenaf vertaald naar een aantal gecoördineerde acties en deze acties kunnen weer opdrachten inhouden voor lagere niveaus. De uitvoering van de opdrachten en de resultaten daarvan worden op ieder niveau weer teruggekoppeld naar de hogere commandant. Dit stelt de commandant in staat daar waar nodig bij te sturen in opdracht, mensen of middelen (*control*). Het interoperabel zijn met verschillende informatiesystemen en de daarbij ontstane nieuwe organisatiestructuren wordt netcentrisch werken genoemd. In het netcentrisch concept staat het verbeteren van de operationele informatievoorziening centraal door het opheffen van beperkende functionele en organisatorische tekortkomingen. Defensie beschikt over een brede kennis en zelscheppend vermogen voor systemen en methodieken voor informatievoorziening voor de ondersteuning van bevel- en commandovoering en het voorzien in ononderbroken communicatie en data verkeer tijdens crises.



De informatievoorziening bij rampen en crises is bezig een inhaalslag te maken. Informatie werd in het verleden niet meteen vastgelegd en was niet toegankelijk. Om hier verbeteringen in te bewerkstelligen is de netcentrische filosofie geadopteerd. Alle 25 veiligheidsregio's, het NCC en het LOCC werden hierbij ondersteund en geholpen vanuit een landelijk project van het Veiligheidsberaad. De belangrijkste gezamenlijke applicatie die door (bijna) alle veiligheidsregio's, LOCC en LCC wordt gebruikt is het Landelijk Crisis Management Systeem (LCMS). Het LCMS stelt een ieder die geautoriseerd is tot gebruik en een internetaansluiting heeft, in te loggen in LCMS en zo de *situational awareness* te verhogen, genetwerkte aansturing mogelijk te maken en te komen tot betere besluitvorming.

Zowel Defensie als het Ministerie van Veiligheid en Justitie zijn dus netcentrisch werken in het operationele terrein aan het introduceren en toepassen. Teneinde civiele en militaire eenheden efficiënt en effectief te kunnen coördineren, is het noodzakelijk dat alle aan te sturen (mobiele) eenheden deel uitmaken van een geïntegreerd netwerk. Het deel uit maken en opereren in een dergelijk netwerk, alsmede de interoperabiliteit tussen sensoren en van informatie- en communicatiesystemen, verkort de besluitvormingscyclus en vergroot de kwaliteiten van het besluit. In het netcentrisch werken staat derhalve het verbeteren van de operationele informatievoorziening centraal door het opheffen van (interdepartementale) functionele en organisatorische beperkingen.

Ad Hoc Routersysteem Defensie I-bridge en Brandweer Gelderland-Midden is succes



Goede communicatie en optimale informatieuitwisseling zijn onontbeerlijk voor het bezweren van crises. Vaste infrastructuur zoals UMTS dragen daaraan bij. Maar er zijn gebieden in ons land waar dit communicatiesysteem niet voldoet, de zogenoemde witte vlekken. Bij een grote natuurbrand op de Veluwe wordt Brandweer Gelderland-Midden daarmee geconfronteerd, waardoor niet altijd voldaan kan worden aan de vereiste data communicatie en verbindingen. Sinds twee jaar is dit geen probleem meer: het innovatie-systeem Ad Hoc Router biedt uitkomst.

Brandweer Gelderland-Midden zocht contact met Defensie om de witte vlek weg te werken. Jan Slakhorst van Brandweer Gelderland-Midden: "Defensie had al de nodige ervaring met verbindingen in het veld. Samen hebben we Ad Hoc Router ontwikkeld. De theorie werd getoetst bij Defensie en binnen I-bridge ontwikkeld en wij testten in de praktijk in een grootschalige natuurbrandoefening. Dat was succesvol." Nu wordt al twee jaar het Ad Hoc Router-netwerk ingezet, met succes." Slakhorst: "Als er nu een natuurbrand is, gaat het systeem mee, want het zit standaard in de voertuigen. Vorig jaar bij de grote brand in de bossen bij Hoog Soeren was de laatste keer, maar ook bij grote evenementen zoals in september bij de luchtplanden tijdens de herdenking van Market Garden op de Ginkelse hei bij Ede. Dan zorgt het systeem voor goede data communicatie en hebben we overzicht over wat er overal plaatsvindt in de drukte."



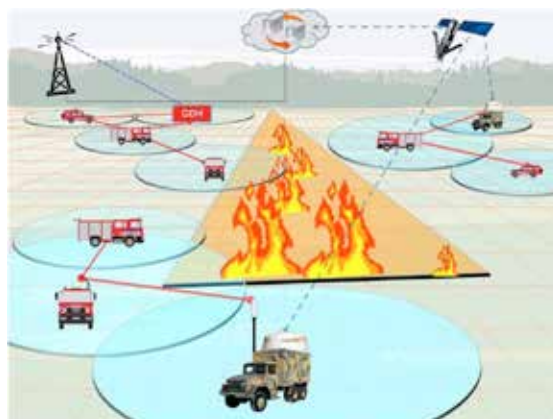
■ Jos Meeuwssen

Brandweervoorlichter, Veiligheids- en Gezondheidsregio
Gelderland-Midden

Ad Hoc Router is kortweg een onafhankelijk communicatienetwerk dat verbindingen tot stand brengt via een satelliet afhankelijk van signaalsterkte met UMTS en maakt contact met een voertuig. Het netwerk is altijd in de lucht van voertuig naar voertuig (*peer-to-peer*). Bovendien is er ook contact met CoPi, ROT en het crisiscentrum. Voor Ad Hoc Routersysteem heeft Gelderland-Midden twee terreinvaardige Iveco legervoertuigen van Defensie overgenomen en deze voertuigen ondersteunen MANET (Mobile Ad hoc NETwork). Zij ondersteunen de onderlinge verbinding tussen de voertuigen en maken contact via GSM/UMTS of satelliet met internet. Deze hele datacommunicatie is te vergelijken met ons huis-tuin-en-keukennetwerk Wifi, altijd en overal verbinding; op een willekeurige locatie op een willekeurig moment is communicatie en informatie gegarandeerd.

Ad Hoc Router systeem geeft de juiste ondersteuning bij het aanpakken van natuurbranden, doordat de informatiestroom gegarandeerd is en blijft en de hulpverlening niet afhankelijk is van een vaste infrastructuur. Slakhorst denkt dat het systeem ook inzetbaar is op andere terreinen, zoals bij grootschalige ordeverstoringen zoals in Haren. Bij overbelasting van het mobiele telefoonverkeer biedt het Ad Hoc netwerk uitkomst.

Gelderland-Midden zit niet stil na deze succesvolle uitvoering van Ad-Hoc Router. Samen met de softwareproducent is een koppeling tot stand gebracht tussen de Ad-Hoc Router en het Landelijk Communicatie Management Systeem-mobiel (LCMS). Volgens planning is het systeem Ad-Hoc Router met LCMS-mobiel 1 maart operationeel.



Rol en meerwaarde Officier Veiligheidsregio



■ Maj W.M. (Wim) Schouten

Officier Veiligheidsregio Gelderland Midden

OFFICIER VEILIGHEIDSREGIO?

Als uitvloeisel van Civiel Militaire Bestuursafspraken en de Intensivering Civiel Militaire Samenwerking, is er in iedere veiligheidsregio een “militair adviseur” werkzaam. Dit is de Officier Veiligheidsregio. Samen met een aantal Officieren Veiligheidsregio Reservist, geeft hij invulling aan zijn werkzaamheden. Zo is hij of zij onder meer betrokken bij het Multidisciplinair Opleiden en Trainen, planvorming en adviseert hij/zij over de (al dan niet gegarandeerde) capaciteiten van Defensie. De crisispartners/“kolommen” kunnen onder voorwaarden van deze capaciteiten gebruik maken, indien zij zelf niet of niet tijdig kwalitatief en/of kwantitatief hierin kunnen voorzien. De Officier Veiligheidsregio ondersteunt en begeleidt dit proces. Dit kan zijn in geval van multidisciplinair optreden bij een ramp of crisis, maar ook in geval van een specifieke behoefte bij één van de partners, geheel “los” van een eventuele opschaling in de GRIP-structuur.

ONDERSTEUNING PARTNERS

Het ondersteunen van de politie of FIOD door Defensie bij doorzoeken, waarbij verborgen ruimtes worden vermoed, het zoeken naar bewijsmiddelen of een verdronken persoon in een waterpartij het ondersteunen met specifieke middelen van de brandweer bij grootschalige langdurige natuurbranden, zijn slechts enkele voorbeelden. Het inzetten van een F-16 straaljager of een Apache gevechtshelikopter is ook praktijk. Bijvoorbeeld bij vermissing van een persoon of om zicht te krijgen op de verzadiging van een dijk bij hoogwater. De Officier Veiligheidsregio kan de belanghebbenden als militair adviseur adviseren en het aanvraagproces begeleiden. Maar het kan ook anders ...

Het is vrijdagmorgen 18 oktober 2013 als een Officier Veiligheidsregio zich bevindt op een complex met vitale infrastructuur. Hij is in gezelschap van onder meer de politie (CCB), de veiligheidsfunctionaris van het vitale object, maar ook met op het gebied van bewaken en beveiligen gespecialiseerde medewerkers van Defensie (NATRES). Vanuit het netwerk van de Officier Veiligheidsregio zijn deze partijen bij elkaar gebracht. De defensiespecialisten verkennen het object om de politie te kunnen adviseren bij te nemen veiligheidsmaatregelen en om voorbereid te zijn om in geval dat er in het kader van terreurdreiging het alerteringsniveau moet worden verhoogd, een passende kwalitatieve en kwantitatieve bijdrage te kunnen leveren bij het beschermen van het object, indien hierom wordt gevraagd.

Dan een acuut probleem: op dat moment gaat de telefoon, diverse functionarissen bellen de Officier Veiligheidsregio. Onder meer vanuit de Staf Commando Landstrijdkrachten, Defensiestaf, Regionaal Militair Commandant, politie en een gespecialiseerde



militaire eenheid. Wat blijkt: “Civiel” heeft de behoefte aan ondersteuning van Defensie. Wat is in dit geval de casus? Er zijn aanwijzingen dat zich in een woning of bergplaats in een appartementengebouw, zeer gevaarlijke stoffen bevinden. Mogelijk gaat het om strijdgas, het woord “mosterdgas” valt. Alle hensen aan de dus, de hulpdiensten staan op scherp! Defensie wordt gevraagd om specialistische steun te leveren in de vorm van een Advies & Assistentie-eenheid en met een Detectie, Identificatie & Monitoring team van de Defensie CBRN-eenheid. Van de expertise van Defensie op dit gebied, willen de civiele partners, terecht, gebruik maken. Samen het incident bestrijden, met de juiste partners welke een wezenlijke bijdrage kunnen leveren, is het motto. Er zijn al rechtstreekse contacten geweest tussen de Teamleider Explosievenverkenning van de politie en de betrokken Defensie-eenheid. Deze teamleider was eerder al eens aanwezig geweest bij een voorlichting over deze specifieke defensiecapaciteit en werd hierdoor getriggert. Door de Officier Veiligheidsregio worden deze voorlichtingen ten behoeve van de betrokken partners geïnitieerd. De defensie-eenheid is al onderweg naar de afgesproken locatie. Nu is de Officier Veiligheidsregio aan zet om deze bijstand in goede banen te gaan geleiden en de partijen aan elkaar te verbinden. Zo laat hij zich volledig informeren over de stand van zaken, heeft contact met de al onderweg zijnde militaire eenheid, met verantwoordelijken binnen Defensie, maar ook met politie en het Openbaar Ministerie.

FORMEEL BIJSTANDSVERZOEK

Er moet een formele bijstandsaanvraag worden ingediend voordat Defensie, uiteraard onder gezag van civiel, kan worden ingezet. Er wordt overlegd omtrent de rechtsgrond, de wettelijke basis (strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde). Kortom: Defensie kan op basis van de Politiewet 2012 bijstand verlenen. Afstemming met de politie (bureau CCB) vindt plaats om de formele aanvraag te laten opstellen en door tussenkomst van het Openbaar Ministerie te laten indienen bij het College van Procureurs Generaal. Dit lijkt een lange weg, maar ook al weer door de bestaande contacten tussen de

Officier Veiligheidsregio met de politie en de verantwoordelijke Officier van Justitie, is de aanvraag zeer snel gereed en nog diezelfde morgen ligt bij de Defensiestaf het formele verzoek tot inzet van de gevraagde eenheden. De militaire eenheid kan aan het werk! De Officier Veiligheidsregio begeleidt deze eenheid naar de civiele partners, draagt bij aan de noodzakelijke afstemmingen en neemt, evenals de militaire specialist, zitting in het CoPI.

DAADWERKELIJKE INZET

Later die dag, het is al laat in de avond, wordt de specialistische eenheid van Defensie ingezet om de locatie te verkennen zodat de brandweer en politiedeskundigen later veilig hun werkzaamheden kunnen verrichten en er een goed opsporingsonderzoek kan plaatsvinden. De Officier Veiligheidsregio is betrokken bij een aanvullend verzoek om nog een eenheid van Defensie, gespecialiseerd in het ontsmetten van infra, op korte afstand gereed gezet om in geval van noodzaak, snel te kunnen worden ingezet. Verdere ondersteuningsmogelijkheden door Defensie worden besproken, maar zijn niet meer noodzakelijk. Verder is die dag (en nacht) de Officier Veiligheidsregio verantwoordelijk voor de nodige meldingen en rapportages, doorlopende afstemmingsoverleggen en in een latere fase voor de verdere administratieve afhandeling. Er is in de loop van de dag opgeschaald, uiteindelijk naar GRIP 3. De Officier Veiligheidsregio is vertegenwoordigd in het Regionaal Operationeel

Team. In dit geval door een reservistencollega, volledig geïntegreerd in het Operationeel Team door eerdere inzetten en door veelvuldig samen te oefenen. Verder hebben de reservistencollega's bijgedragen door in de nacht de aflossing van de in dienst zijnde Officieren Veiligheidsregio voor hun rekening te nemen.

TOT SLOT

Uit vorenstaande mag blijken dat een in zijn veiligheidsregio goed geïntegreerde Officier Veiligheidsregio, van grote meerwaarde is voor een adequate inzet van beschikbare en soms unieke defensiecapaciteiten om het incident te bestrijden. Het gaat erom dat de burger "waar voor zijn geld krijgt". De middelen die er toe doen dienen ingezet te worden. Gebruik maken van bestaande capaciteiten van Defensie betekent dat de civiele partners deze, vaak dure capaciteiten, niet zelf hoeven te ontwikkelen en in stand te houden en wordt er recht gedaan aan de belastingbetaler.

- De Officier Veiligheidsregio draagt in belangrijke mate bij aan het bekend maken van de militaire capaciteiten bij de belanghebbenden en kan ondersteunen in het aanvraagproces.
- Door een zeer goede en open samenwerking hebben de verantwoordelijke hulpdiensten, met ondersteuning van Defensie, op adequate wijze dit incident het hoofd kunnen bieden.
- Achteraf blijkt dat er daadwerkelijk mosterdgas en andere zeer gevaarlijke stoffen in de woning zijn aangetroffen.





Grote interregionale crisisoefening Samen Sterker!

■ Henk Meijer

Directeur Veiligheidsregio Hollands Midden

■ Kol Maurice Bastin

Regionaal Militair Commandant (RMC) West

De provincie Zuid-Holland stond van 28 oktober tot en met 8 november 2013 in het teken van de grote interregionale crisisoefening Samen Sterker! Thema van de oefening: extreem slecht weer, dreigend hoogwater in het rivierengebied en gelijktijdig de aanloop naar een groot evenement in Den Haag. Oefendoelen: het beoefenen van het convenant voor interregionale samenwerking en het beoefenen van civiel-militaire samenwerking. Gedurende twee weken werd in de hele provincie een groot aantal bestuurlijke en operationele oefeningen gehouden. De eerste week werd met name bestuurlijk geoefend en lag de nadruk op het beoefenen van het convenant voor interregionale samenwerking. De tweede week werden operationele oefeningen in de vier veiligheidsregio's georganiseerd waarin de civiel-militaire samenwerking werd beoefend. De besluiten die de bestuurders aan het eind van de eerste oefenweek namen, vormden het startpunt voor de operationele oefeningen in de week daarna.

BESTUURLIJKE OEFENINGEN

Tijdens de bestuurlijke oefeningen in de eerste week stond de opbouwende dreiging centraal. Op 28 oktober kwamen vier ROT's bijeen, in elke veiligheidsregio één, waaraan ook afgevaardigden van Defensie (de Officier Veiligheidsregio) en waterschappen deelnamen. Op 29 oktober kwam een Interregionaal Operationeel Team (IROT) bijeen, waaraan eveneens Defensie en waterschappen deelnamen. Op 30 oktober kwamen in twee veiligheidsregio's voorbereidende Regionale Beleidsteams (RBT) bij elkaar. Aan deze voorbereidende RBT's namen ook de hoofdofficier van Justitie, een dijkgraaf en adviseurs (waaronder Defensie, specifiek de RMC c.q. de Officier Beleids Team (OBT)) deel. Voor het eerst sinds het kabinetsbesluit na het rapport van de commissie Noordanus is operationeel interregionale samenwerking beoefend. Er werd een Interregionaal Beleidsteam (IRBT) geformeerd. Aan dit IRBT namen deel: de vier voorzitters van de veiligheidsregio's, de hoofdofficier van Justitie, een dijkgraaf, de vier directeuren van de veiligheidsregio's en Defensie (de RMC in persoon).

BESLUITEN

De bestuurders namen het besluit om te evacueren op basis van een reële dreiging van een overstroming. De minister werd geadviseerd het internationale evenement af te blazen in verband met capaciteitsproblemen bij politie, andere hulpdiensten en Defensie. De belangen van burgers mochten niet conflicteren met buitenlands bezoek. Verder deden de bestuurders een verzoek tot bijstand aan

Defensie en de andere civiele partners. Tot slot namen de bestuurders het besluit dat de bevolking erover geïnformeerd moest worden dat preventieve evacuatie nodig zou zijn als de weers- en watervoorspelling ongewijzigd zou blijven. Het definitieve evacuatiebesluit zou op zijn laatst twee dagen later genomen moeten worden om voldoende tijd voor evacuatie te houden.

OPERATIONELE OEFENINGEN

De besluiten van de bestuurders vormden deels de input voor de tweede oefenweek die in het teken stond van operationele militaire en civiele oefeningen, zowel in het veld als in het ROT en Commando Plaats Incident (CoPI). In de gemeente Bodegraven-Reeuwijk kon een overstroming en het evacueren van burgers goed geoefend worden. Bij deze oefeningen werd gebruik gemaakt van militaire bijstand bij verschillende crisisprocessen. Defensie ondersteunde waterschappen bij het bewaken en versterken van dijken en hielp brandweer en reddingsbrigades bij het redden van drenkelingen. Verder zorgde Defensie voor transportondersteuning van slachtoffers en goederen door de lucht (met een Chinook) en over de weg. Ook hielp Defensie bij het zoeken naar slachtoffers door luchtverkenning met een Apache helikopter, werd een noodbrug aangelegd voor evacuatie van burgers en werd geëvacueerd gebied beveiligd. Verder hielp Defensie bij opvang en verzorging van burgers en werd een veldhospitaal ingericht op voormalig Vliegveld Valkenburg.

GELEERDE LESSEN

Alle deelnemers kijken terug op een zeer nuttige en geslaagde oefening. Voor alle deelnemers was de oefening groot en complex en alle partners hebben voor eigen rekening geoefend. De totale out of pocketkosten zijn tot een minimum beperkt gebleven (100.000 euro). Een unicum voor dit type grootschalige oefeningen. Er wordt momenteel hard gewerkt aan een evaluatie van deze eerste interregionale oefening in Zuid-Holland. Naar verwachting is de evaluatie dit voorjaar klaar. De geleerde lessen zullen wij met onze partners delen. Voor een impressie van deze oefening verwijzen wij graag naar het korte filmpje dat wij na de oefening hebben laten maken:

http://www.youtube.com/watch?v=8-Wb2--_o38&feature=em-share_video_user

ORGANISATIE OEFENING

De oefening Samen Sterker! werd georganiseerd door de vier Zuid-Hollandse veiligheidsregio's (Haaglanden, Rotterdam-Rijnmond, Zuid-Holland Zuid en Hollands Midden) en eenheden van Defensie. De directeur van de Veiligheidsregio Hollands Midden en de Regionaal Militair Commandant West waren namens de vier veiligheidsregio's en Defensie verantwoordelijk voor de integrale voorbereiding van de oefening.



CIVIELE PARTNERS

DARES (hulpdienst voor noodcommunicatie)
DCMR
Gemeente Bodegraven-Reeuwijk
Gemeente Korendijk
Gemeente Nederlek
Gemeente Vlaardingen
Haga Ziekenhuis

Havenbedrijf Rotterdam
Hoogheemraadschap van Delfland
Hoogheemraadschap Stichtse Rijnlanden
Koninklijke Nederlandse Reddings-
maatschappij
Medisch Centrum Haaglanden
ProRail

Provincie Zuid-Holland
Reddingsbrigade Nederland
Reinier de Graafgasthuis
Rode Kruis
Rijkswaterstaat
Unilever



Hoogwateroefening CONECTO



Foto's: Waterschap Groot Salland

- **Maj (R) Kees Nieuwendijk**
Officier Veiligheidsregio IJsselland
- **Auke de Ridder**
Calamiteitencoördinator Waterschap Groot Salland
- **Rien Eshuis**
Beleidsmedewerker Veiligheidsregio IJsselland

Van 14 oktober tot en met 8 november 2013 vond de regionale multidisciplinaire hoogwateroefening CONECTO plaats. Bijna jaarlijks is er sprake van een hoogwatersituatie op de IJssel. Overstroming vormt daarbij een reëel risico in Veiligheidsregio IJsselland; het is een zogenaamd "Top 5"-risico in deze veiligheidsregio. Waterschap Groot Salland (WGS), Veiligheidsregio IJsselland (VRIJ) en het Ministerie van Defensie hebben om die reden in de periode van maandag 14 oktober 2013 t/m vrijdag 8 november 2013 een grootschalige lerende oefening georganiseerd rond het thema extreem hoog water. Er werd gewerkt met een realistisch scenario: na meldingen bij het waterschap in de eerste week bleef het water stijgen. Dit leidde tot extreem hoge waterstanden, waarbij werd opgeschaald naar GRIP 4.

De doelstelling van de oefening luidde:

- tijdens een meerdaagse multidisciplinaire oefening vindt op alle deelnemende niveaus afstemming en interactie plaats in de besluitvormingsprocessen en de daaruit voortvloeiende uitvoeringsacties;
- het organiseren van een oefening draagt bij aan het versterken van de structurele samenwerking tussen de deelnemende organisaties;
- daarnaast hadden de deelnemende organisaties ook hun eigen oefendoelen. Op twee overlappende onderdelen (informatiemanagement en crisiscommunicatie) werd hoog ingezet en werden subwerkgroepen geformeerd met daarin een vertegenwoordiger van elk van de deelnemende organisaties om zodoende de samenhang te waarborgen.



PROJECTORGANISATIE

Zowel in de voorbereiding als in de uitvoering is gebruik gemaakt van een projectstructuur met vertegenwoordigers van de drie aan de oefening deelnemende organisaties. De oefenleiding bestond uit vertegenwoordigers van VRIJ, WGS en Defensie. Per deelnemende organisatie was een responsceel ingericht voor het zenden en ontvangen van berichten en het bieden van tegenspel. De deelnemers konden gedurende de oefening gebruik maken van een speciaal voor CONECTO ingerichte oefensite. Op deze virtuele oefenomgeving stond informatie over het verloop van het scenario. Ook werd er op de site invulling gegeven aan het beeld dat de buitenwereld had over het extreme hoogwater.

Tijdens de voorbereiding is intensief samengewerkt om een gezamenlijke netcentrische werkwijze te introduceren. Dit heeft geleid tot een betere integrale beeldvorming tijdens de oefening. Voor de omgeving was de oefening zichtbaar, doordat de inzet van Defensie en WGS daadwerkelijk plaatsvond. Zo vloog er een F16 over de dijk bij Westenholtte om opnames te maken, inspecteerden duikers van Defensie de Spooldersluis en werd er een noodkering aangelegd.

RESULTAAT

Oefening CONECTO is een succes. De volgende resultaten zijn bereikt:

- de crisispartners hebben elkaar beter leren kennen en hebben inzicht verkregen in eigen en elkaars taken, verantwoordelijkheden en besluitvormingsprocessen tijdens een crisissituatie;
- de crisispartners zijn op de hoogte van de eigen en elkaars informatiebehoefte tijdens een (extreem) hoogwatersituatie;
- de crisispartners zijn bekend met de principes van netcentrisch werken, zijn in staat om volgens deze principes invulling te geven aan het informatiemanagement in hun eigen crisisorganisatie en leveren een bijdrage aan het informatiemanagement in de keten;
- er is een fundament gelegd voor verdere samenwerking tussen de partners in de 'koude fase' met als doel dat deze samenwerking garant staat voor adequaat handelen in de 'warme fase'.

Van de oefening is een film gemaakt. Deze is bij de auteurs opvraagbaar.

Wat betekent kleinschaliger krijgsmacht voor crisisbeheersing in Nederland?



■ Robert Zweegman

Master of Public Safety, werkzaam voor Veiligheidsregio Hollands Midden, tot november 2013 Business Consultant Ministerie van Defensie. Het artikel is op persoonlijke titel geschreven.

Door de aanzienlijke bezuinigingsmaatregelen die Defensie zijn opgelegd ontstaat een kleinschaliger krijgsmacht. Omdat de krijgsmacht een belangrijke, soms zelfs cruciale, rol speelt in de nationale crisisbeheersing en rampenbestrijding ontstaat de vraag 'welke consequenties een kleinschaliger krijgsmacht heeft voor de crisisbeheersing en rampenbestrijding in Nederland?' Voor mijn Master of Public Safety studie aan de TU Delft, heb ik hier in 2013 onderzoek naar gedaan.

ONDERSTEUNING CIVIELE AUTORITEITEN

De huidige wijze van civiel-militaire samenwerking vindt zijn oorsprong in de Defensienota 2000. Hierin staat "ondersteuning van civiele overheidstaken" als derde hoofdtak. In 2005 leidde dit tot de Civiel-Militaire Bestuursafspraken, in 2006 opgevolgd door de ICMS-afspraken (Intensivering Civiel-Militaire Samenwerking). De reden om tot afspraken te komen was de zorg van de civiele partijen dat er, door de kleiner wordende Defensieorganisatie die vaker in het buitenland actief was, onvoldoende mogelijkheden voor ondersteuning in Nederland beschikbaar bleef. 93% van de respondenten uit het onderzoek vindt dat de crisisbeheersing en rampenbestrijding binnen Nederland niet zonder de inzet van Defensie kan. Door bezuinigingen bij de civiele partijen worden er in de toekomst zelfs meer aanvragen voor ondersteuning verwacht.

KLEINSCHALIGER

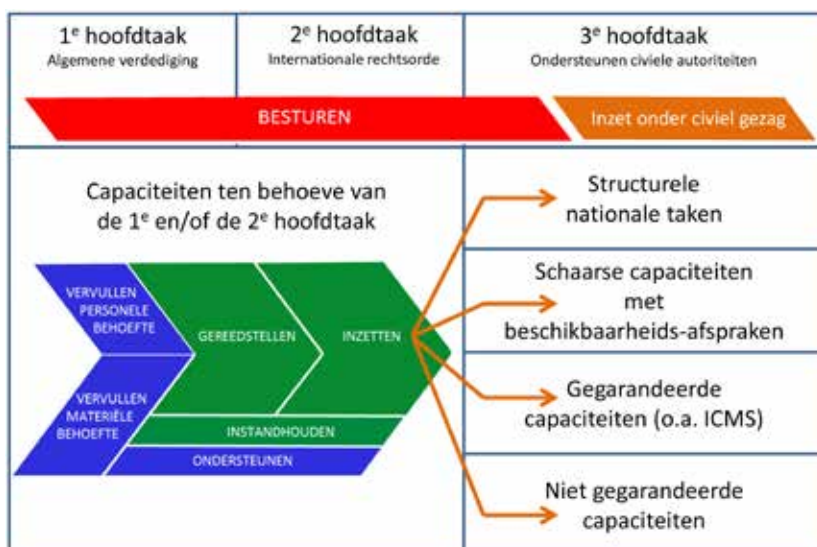
In de reorganisatiebrief van de Minister van Defensie uit 2011, wordt tevens aangegeven dat het Defensie meer moeite zal gaan kosten de ICMS-afspraken na te komen. Defensie werkt steeds meer bedrijfsmatig, dus zo efficiënt mogelijk. Overcapaciteit wordt zo veel mogelijk voorkomen en lokale aanwezigheid maakt plaats voor centralisatie en poolvorming. Niet-kerntaken worden zo veel mogelijk uitbesteed en er wordt (internationale) samenwerking gezocht. Ongeveer 50% van de civiele respondenten geeft aan niet te weten of Defensie, door het kwijt raken van 'essentiële kennis' en/of 'essentieel materieel', de komende jaren alle bijstandsverzoeken kan blijven uitvoeren. Toch geeft 65% van alle respondenten aan te verwachten dat de bezuinigingen bij Defensie een negatieve invloed zullen hebben bij het kunnen uitvoeren van nationale operaties.

CONSEQUENTIES

Voor de 'structurele nationale taken' zullen de consequenties met name afhangen van politieke keuzes, waarbij veelal direct duidelijk is welke gevolgen deze keuzes hebben. De consequenties voor de 'schaarse capaciteiten met beschikbaarheidsafspraken' en 'gegarandeerde capaciteiten' (o.a. ICMS) lijken beperkt. Pas wanneer bepaalde capaciteiten niet meer door Defensie voor de eerste of tweede hoofdtak nodig zijn, vervalt daarmee ook de mogelijkheid voor civiele inzet. Wel moeten we ons realiseren dat, met uitzondering van de inzet van de Explosieven Opruimingsdienst, meer dan 85% van de verleende ondersteuning niet onder de gegarandeerde capaciteiten uit de ICMS-catalogus valt.

Voor de 'niet gegarandeerde capaciteiten', het zogenaamde vangnet, zijn de consequenties het grootst. Wanneer bepaalde capaciteiten door Defensie worden afgestoten, vervalt daardoor ook de mogelijkheid voor civiele inzet. Tezamen met het verminderen van het aantal militairen, de kennis, de kunde en 'de handjes', zullen er minder capaciteiten beschikbaar blijven voor civiele inzet.

Bij ontwikkeling binnen Defensie, is het zinvol als Defensie ook de gevolgen daarvan, specifiek voor de derde hoofdtak, rapporteert. De civiele partijen zouden de ontwikkelingen bij Defensie en de mogelijke gevolgen daarvan voor hun eigen organisatie beter moeten volgen. Daarnaast is het wenselijk om duidelijk en open te communiceren over de grenzen van de eigen inzetmogelijkheden en de eventuele behoefte aan ondersteuning van Defensie.



Kustwacht en Defensie 27 jaar civiel-militaire samenwerking



■ Ed Veen

Directeur Kustwacht

De Nederlandse Kustwacht is een zelfstandige civiele organisatie die voor vijf ministeries - Infrastructuur en Milieu, Defensie, Veiligheid en Justitie, Financiën en Economische zaken - taken uitvoert op de (Noord)zee. De Kustwacht opereert als opdrachtnemer van twee verschillende opdrachtgevers: Rijkswaterstaat (RWS) is de opdrachtgever voor de dienstverleningstaken en het Ministerie van Veiligheid en Justitie – als coördinerend ministerie voor de Permanente Kontaktgroep Handhaving Noordzee – is de opdrachtgever voor de handhavingstaken. Het ministerie van Defensie is daarbij randvoorwaardelijk omdat het beheer van de Kustwacht bij dit ministerie is ondergebracht.

Voor de uitvoering van haar taken maakt de Kustwacht gebruik van diverse uitvoerende organisaties binnen en buiten de overheid. Voorbeelden hiervan zijn: Politie, Douane, RWS, Koninklijke Marechaussee, Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit, Koninklijke Nederlandse Reddingsmaatschappij, etc. Maar ook Defensie speelt een belangrijke rol in het Kustwachtverband. Specifieke Defensie capaciteiten worden gebruikt voor: het ruimen van explosieven, aircurveillance en “Search & Rescue” - vluchten met helikopters en wel als volgt.

Op de bodem van de Noordzee liggen nog altijd veel explosieven. Het ruimen van explosieven is een van de taken die door RWS is opgedragen aan de Kustwacht omdat deze een gevaar vormen voor de navigatie en de visserij. De Mijnenjagers van de Koninklijke Marine en de Explosieven Opruimingsdienst ruimen deze explosieven voor de Kustwacht op. Dit geschiedt onder de vlag operatie “Beneficial Cooperation”. Sinds 2005 zijn al bijna 1100 zware explosieven verwijderd.

Voor verkenningen vanuit de lucht bezit de Kustwacht twee Dornier 228-212. Deze civiele toestellen zijn ondergebracht bij de Koninklijke Luchtmacht en hebben Schiphol als thuisbasis. Het onderhoud wordt uitgevoerd door een civiel bedrijf Jetsupport. De bemanning is een mix van militaire vliegers en civiele waarnemers. Waarnemers worden geleverd door Rijkswaterstaat, de Douane en de Koninklijke Marechaussee. De waarnemers houden zich bezig met handhaving, zoals grensbewaking, visserij-inspecties, zoeken naar verdachte schepen, milieuovertredingen en naleving van verkeersregels. Bijzonder is dat een civiele luchtvaartautoriteit de operationele uitvoering niet goed kan beoordelen en dat daarom gebruik gemaakt wordt van de militaire luchtvaartautoriteit.



Voor het redden van mensen op zee, de zogenaamde SAR-taak, maakt de Kustwacht indien nodig gebruik van helikopters van de Koninklijke Luchtmacht. Tot de volledige operationele indienststelling van de NH90 wordt deze taak uitgevoerd door de AB-412 reddingshelikopters van vliegbasis Leeuwarden.

Naast deze structurele interactie, maken Officieren van Justitie regelmatig gebruik van militaire steunaanvraag om de Kustwacht te ondersteunen bij handhavingoperaties op zee. Recent werd een patrouillevaartuig gebruikt om te interveniëren bij drugssmokkel voor de haven van Rotterdam. In deze actie werden vier verdachten aangehouden die met snelle motorboten bezig waren om pakketten cocaïne op te vissen die even daarvoor van een containerschip overboord waren gezet.

Deze voorbeelden laten zien dat Defensie een belangrijke speler is voor de Kustwacht om haar taken te kunnen uitvoeren. Maar het is geen eenrichtingsverkeer. De Kustwacht heeft dankzij haar samenwerkingsverbanden toegang tot een enorme database over de maritieme scheepvaart en ontwikkelingen. In tegenstelling tot Defensie kan de Kustwacht gegevens als bemanningslijsten, lading, afgelegde route, bouwtekening, etc. snel en gemakkelijk achterhalen. Dit is bijvoorbeeld van belang bij anti-piraterij operaties. De Kustwacht en Defensie zijn zo complementaire organisaties die beiden veiligheid op zee hoog in het vaandel hebben staan. Deze samenwerking is, sinds de oprichting van de Kustwacht op 26 februari 1987, al 27 jaar een succes en wordt dagelijks in de praktijk toegepast.

Civiel Militaire Samenwerking: het lucht- en ruimtedomein



■ Commodore T.H.W. (Theo) ten Haaf

Plv. Directeur Operaties, Ministerie van Defensie

Het gebruik van het luchtruim en de ruimte ('Space') is onmisbaar voor onze veiligheid. Voor besluitvorming in het kader van openbaar belang, openbare orde en veiligheid en in het kader van strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde is het essentieel dat civiele diensten en politie snel kunnen beschikken over kwalitatief goede informatie. Daarnaast is het van belang om, wanneer dat nodig is, op grond van die verkregen informatie doelgericht en effectief in te kunnen grijpen. Gebruik van het luchtruim biedt deze mogelijkheid. Vliegtuigen, helikopters en in toenemende mate onbemande systemen kunnen snel en verspreid over een grote afstand informatie vergaren en doelgericht ingrijpen. Militaire satellietcommunicatiesystemen vormen de *backbone* voor civiele communicatiesystemen. Defensie, en met name de Koninklijke Luchtmacht heeft mensen en middelen hiervoor.

Voor observatie worden zowel kleine onbemande vliegtuigjes (type Raven) en bemande systemen als Apachehelikopters en F-16's ingezet. Ravens verschaffen detailinformatie voor plaatselijke hulpdiensten en politie. Apaches worden met hun TV en warmtebeeldsensoren zowel bij dag als bij duisternis ingezet bij gerichte zoekacties naar vermiste personen. Apaches zijn eveneens zeer geschikt om bij rampen en overstromingen grote gebieden te bewaken. De F-16 beschikt over warmtebeeldsensoren en sensoren waarmee recente veranderingen in het terrein kunnen worden ontdekt. F-16's worden ingezet voor het opsporen van zwakke plekken in dijken (o.a. Eemskanaal Groningen) bij dreigende overstromingen en bij zoekacties (recent naar twee vermiste broertjes).

Transporthelikopters voeren een grote diversiteit aan taken uit. Dit betreft het uitvoeren van medische evacuatievluchten, het invliegen van hulpgoederen of verstevigingsmateriaal voor dijken, maar ook evacuatie van burgers uit bedreigde gebieden. Verder zijn deze helikopters onmisbaar bij het bestrijden van grote natuurbranden en grote industriebranden.

De Luchtmacht staat 24/7 paraat met F-16's en het radar- en lucht-operatiecentrum Nieuw Milligen om ons luchtruim te bewaken en te beveiligen. Onbekende vliegtuigen, vliegtuigen zonder radiocontact en/of vluchtplan vormen een gevaar voor overige luchtruimgebruikers en worden onderschept. Dit draagt onmiskenbaar bij aan de veiligheid boven onze hoofden.

Voor veiligheid op land en op zee staan continue reddingshelikopters paraat. Niet alleen voor patiëntenvervoer vanaf de Waddeneilanden, maar ook bij rampen zoals de Volendambrand hebben deze helikopters hun nut bewezen. Dorniervliegtuigen voeren in Kustwachtverband patrouillevluchten boven de Noordzee uit (o.a. voor het opsporen van milieudelicten en visserij-inspecties).

Defensie staat niet stil. Middelen worden ingevoerd die civiel-militaire samenwerking in het lucht- en ruimtedomein nog verder verbeteren. De JSF beschikt niet alleen over betere sensoren (o.a. een radar die door de wolken heen op de grond kan kijken) dan de F-16, maar dit toestel is ook uitstekend geschikt om in een netwerk van sensoren te opereren. Grotere onbemande vliegtuigen van het type Reaper worden bij de Luchtmacht ingevoerd. Deze toestellen beschikken ook over betere sensoren dan de huidige onbemande systemen en kunnen langduriger opereren. Defensie investeert in nieuwe breedbandsatellietcapaciteit en communicatiesystemen waarop kan worden teruggevalen. Kortom: ook in de toekomst blijft Defensie een structurele veiligheidspartner in het lucht- en ruimtedomein!



Versterking civiel-militaire samenwerking vanuit politieel perspectief



De samenwerking tussen politie en Defensie gaat ver terug. Van oudsher richtte de samenwerking zich vooral op de operationele samenwerking. Dat betrof vooral bijstand, zowel op het terrein van openbare orde handhaving als op het terrein van de strafrechtelijke handhaving. Deze bijstand werd oorspronkelijk vooral geleverd door de Koninklijke Marechaussee (KMar), de militaire politieorganisatie. Inmiddels leveren in toenemende mate ook andere onderdelen van Defensie expertise, materieel en menskracht. Denk daarbij bijvoorbeeld aan *advanced search teams* en duikers. Ook in internationaal verband werken politie en Defensie al lange tijd goed samen.

De afgelopen jaren is er meer en meer samenwerking op niet-operationele gebieden. Zo werken politie en Defensie nu bijvoorbeeld samen op het terrein van persoonsgebonden uitrusting en kleding, ICT, meldkamers en innovatie. Die samenwerking leidt tot de nodige kwaliteitsverbeteringen en efficiencywinst.

Feit is dus dat de samenwerking tussen Defensie en politie stevig is verankerd op vele terreinen. Het fundament daarvoor bestaat uit de overtuiging dat politie en Defensie van elkaar kunnen leren en dat samenwerking tot win-win-situaties leidt. Eigenlijk win-win-win-situaties omdat de burger meer veiligheid voor zijn geld krijgt.

Met de komst van de nationale politie is die overtuiging onveranderd sterk aanwezig. De onderlinge samenwerking heeft zelfs een nieuwe impuls gekregen. Het is immers een stuk eenvoudiger om

■ Jan Willem Schaper

*Directeur Politieel Beleid en Taakuitvoering,
Ministerie van Veiligheid en Justitie*

samenwerkingsafspraken te maken met één landelijk politiekorps dan met 26 afzonderlijke korpsen. Dat Defensie en de nationale politie elkaar ook in de praktijk hebben gevonden, blijkt onder meer uit het feit dat de korpschef van de politie en de Commandant der Strijdkrachten periodiek met elkaar overleg voeren. Dit illustreert tevens het belang dat beide organisaties hechten aan de samenwerking.

Ook het inrichtingsplan van de nationale politie geeft blijk van het belang van de samenwerking. In dat plan is aangekondigd dat de samenwerking tussen de politie en de KMar verder wordt uitgewerkt. Al voordat de nationale politie vier maanden bestond verscheen het eerste werkplan voor de samenwerking tussen de politie en de KMar met tien concrete opdrachten. In dat werkplan staan kernbegrippen centraal als: complementariteit, wederkerigheid, respect voor elkaars positie, identiteit en specifieke taken. Het is niet bij dat plan gebleven. Van papier naar praktijk blijkt heel snel te kunnen als er bij de leiding commitment bestaat en er enthousiasme is op de werkvloer. Elders in dit katern wordt al ingegaan op de samenwerking op het terrein van identiteits- en documentfraude die al een stevige basis had in het Expertisecentrum Identiteitsfraude en Documenten (ECID). Die samenwerking is nu verder uitgebouwd. Sinds afgelopen jaar maakt de politie ook frequent gebruik van de vier regionale Centra Documenten en Identiteit van de KMar. Nu wordt aansluitend verkend hoe op het terrein van opleidingen kan worden samengewerkt. Ook op het terrein van onder meer noodhulp, mensenhandel en mensensmokkel en bewaken en beveiligen krijgt de samenwerking steeds meer gestalte. Op dit moment vindt daarnaast op tal van terreinen verkenning plaats van de mogelijkheden tot samenwerking.

De ontwikkelingen staan dus absoluut niet stil. De bestaande succesvolle en wederzijds gewaardeerde samenwerking vraagt om meer. Omdat de samenwerking al zo'n rijke historie heeft en er al op zoveel terreinen wordt samengewerkt, is het wel zaak te realiseren dat veel van het 'laaghangende fruit' al is geplukt. Maar er zijn zeker nog onontdekte mogelijkheden, dat wordt nu ook verkend. Nieuwe samenwerking zal vooral kansrijk zijn, indien de bovenbedoelde win-win-win situaties worden bereikt. Niet alleen de politie en Defensie maar ook de burger is daarbij de grote winnaar.



Kampioen samenwerken

KMar breekt lans voor civiel-militaire samenwerking



■ **Elnt Wouter Helders**
Koninklijke Marechaussee

Steun bij op het opsporen en oprollen van hennepkwekerijen, mobiele eenheden (ME's) die helpen bij de beveiliging rond grote voetbalwedstrijden, bijdragen aan Europese (buiten) grensbewaking en vreemdelingen- en veiligheidstoezicht langs de 'binnengrenzen' met het Mobiel Toezicht Veiligheid. De Koninklijke Marechaussee (KMar) draait haar hand er niet voor om. Het werk van de politie-organisatie met militaire status is op z'n zachtst gezegd 'divers'. En, legt luitenant-kolonel Jan Carel Annevelink, stafchef van de directie operaties uit, "dit brede takenpakket kunnen we niet alleen uitvoeren. Voor andere krijgsmachtsdelen is civiel militaire samenwerking een belangrijke bijzaak, voor de KMar is het haar bestaan." Niet voor niets vindt circa 90 procent van het werk van de KMar onder civiel gezag plaats. Annevelink: "We werken samen met douane, brandweer, politie, gemeentediensten en andere partners. Veelal onder gezag van andere ministeries dan Defensie."

EXPERTISE DELEN

"De KMar heeft unieke expertise in huis", gaat Annevelink verder, "op het gebied van identiteit- en documentfraude lopen we bijvoorbeeld voorop. Zo is in 2007 op Schiphol het Expertisecentrum Identiteitsfraude en Documenten (ECID) geopend. Afgelopen jaar volgden vier regionale Identiteit- en Documentendesk (ID-desks). Hier wordt documentanalyse en -expertise op het hoogste niveau bedreven. Annevelink: "De Marechaussee heeft vanuit haar grens-politietaken veel kennis en expertise in huis op het gebied van reis-, identiteits- en verblijfsdocumenten. Die kennis delen we graag met onze partners."



COMPLEMENTAIR

Omdat de KMar, net als haar civiele partners, opereert in het domein van de nationale veiligheid, is samenwerken en het ondersteunen van elkaars diensten eerder een 'natuurlijk gevolg' dan een 'opgelegde taak'. "Natuurlijk zijn bepaalde verbanden ingegeven door reorganisaties of bezuinigingen, maar over het algemeen zijn we gewoon erg complementair aan elkaar. Waarom zou je dan niet gezamenlijk expertisecentra openen, opleidingen opzetten en werk uitvoeren?" Aldus Annevelink.

LEIEN DAKJE

Het inzicht is er. De wil en motivatie ook. Samenwerkingsverbanden hebben niet voor niets de afgelopen decennia een grote vlucht genomen. Toch moet er ook voor gewaakt worden dat er niet doorgeschoten wordt. "De samenwerking gaat over het algemeen van een leien dakje. We hebben immers één overkoepelend doel, nationale veiligheid. Maar we moeten wel in de gaten houden waar de onderlinge verantwoordelijkheden liggen. Om een simpel voorbeeld te geven: de Politie is er voor de veiligheid op straat, de KMar voor de veiligheid van de staat."

LANS BREKEN

Ondanks deze kleine kanttekening ziet Annevelink wel duidelijk waar we in de toekomst op afstevnen. "Doordat wij als militaire organisatie al zoveel jaren ervaring hebben in samenwerking met civiele partners, kunnen wij andere collega's binnen Defensie van dienst zijn," vertelt hij. "Andere krijgsmachtsdelen kunnen meeprofiten van de contacten en werkwijze(n) die wij met civiele partners hebben ontwikkeld. Samenwerken is de toekomst."

Nederland op snelweg Europese civiel-militaire samenwerking: plakken, ritsen of inhalen?



Het valt niet te ontkennen: er wordt door defensiespecialisten heel wat gesomberd als het gaat om civiel-militaire samenwerking in Europa. Veel en vaak gehoorde klachten: Europa is te bureaucratisch, Europa is verdeeld, Europa heeft een te geringe capaciteit om effectief optreden te kunnen garanderen. Maar hoe anders zou het zijn als we de zwarte bril vervangen door een roze? Nederland kan verschillende routes bewandelen om naadloos in te voegen op de snelweg van de civiel-militaire samenwerking in Europa.

VERSCHILLENDE ROUTES

Een eerste route ligt voor de hand: defensieorganisaties in bijna alle EU-lidstaten zijn fors aan het bezuinigen en moeten op zoek naar meer effectieve en efficiënte samenwerkingsvormen. Een sterke troef die Nederland daarbij te bieden heeft, is een krijgsmacht die zich over het hele spectrum kan bewegen, maar ook de groeiende samenwerking tussen defensie en civiele partners. Intern – dus nationaal – zijn belangrijke stappen ondernomen om de samenwerking tussen de civiele en militaire component te verbeteren en te intensiveren, met name als het gaat om de preparatiefase. Deze samenwerking kan model staan voor andere landen, die op zoek zijn naar geschikte sjablonen, uiteenlopend van samenwerking op incidentele basis tot volledige integratie op zowel generieke als nichecapaciteiten. Deze modaliteiten van samenwerking zijn voor een deel over te dragen – te transponeren – naar het Europese toneel. De bevordering van *good practices* van civiel-militaire samenwerking binnen Europa biedt wellicht een stimulans om de Nederlandse ervaring binnen Europa uit te venten.

Een tweede route wordt ingegeven door het dreigingscomplex. Allengs wordt duidelijk dat de EU een eigen gezicht en zelfs een eigen handelingsruimte ontwikkelt op het terrein van internationale veiligheid. Als “*regional security provider*” is Europa voorbestemd om de geografische handelingsruimte te richten op de directe geografische omgeving van Europa, zowel vanuit maritiem als vanuit landelijk oogpunt. Inspanningen werden en zullen in de toekomst vooral worden verricht in de Balkan, Noord-Afrika en verder langs de gehele buitengrens van de Europese Unie, met inbegrip van maritieme gebieden zoals de Middellandse Zee en de Baltische Zee. Dat in deze gebieden sprake is van een complexe dreiging is evident. De dreiging is met name extraterritoriaal, is verweven met globalisering en mobiliteit, en is verder vooral asymmetrisch, fluïde, en onvoorspelbaar van aard.



■ Prof. dr. Monica den Boer
Wetenschappelijk Decaan Politieacademie¹

Narco-terrorisme, piraterij en de verwevenheid tussen falende staten, corruptie en instabiliteit zijn daarvan veelzeggende illustraties. Daarmee hybridiseert het veiligheidscomplex, en wordt de vraag (*demand*) die gericht is aan de security providers meerdimensionaal, kleinschalig, van korte(re) duur, toegesneden op de behoefte en vooral uitgaand van het concept van coproductie. We moeten af van het beeld dat Europa als missionaris eenzijdig het veiligheidstekort reduceert. Europa ontwikkelt zich binnen de mondiale context en anders dan de NAVO als een “*soft security supplier*”, maar moet daarbij uiteraard over nog veel meer wendbaarheid en flexibiliteit beschikken om dat gewenste imago daadwerkelijk waar te maken.

Kansen benutten om een Nederlands smoel te geven aan toekomst Europese civiel-militaire samenwerking

Een derde route is het solidariteitsbeginsel in de Europese Unie. In deze clause, die we kunnen vinden in het Verdrag van Lissabon, staat dat EU-lidstaten elkaar te hulp schieten bij grootschalige rampen en calamiteiten, waarbij men kan denken aan overstromingen, epidemieën of terroristische aanslagen. Wat als normaal verondersteld werd is nu een normatief uitgangspunt geworden. Op het terrein van de crisis- en rampenbeheersing wordt al veel samen gedaan in Europa. In ieder geval is sprake van civiel-militaire oefeningen. Op de nichecapaciteit van de speciale interventies vinden gezamenlijke oefeningen en trainingen plaats in het kader van ATLAS. Steeds vaker wordt gestreefd naar een structurele uitwisseling van informatie tussen relevante veiligheidsactoren in

¹ Monica den Boer schreef dit artikel op persoonlijke titel.



Logo van de European Gendarmerie Force. Het permanente hoofdkwartier is gevestigd in Vicenza (Italië).

de lidstaten, maar ook wordt er steeds meer energie gericht op onderlinge standaardisatie, bijvoorbeeld als het gaat om de omgang met slachtoffers of de onderlinge aansluiting tussen de *medics*.

Voor de verzilvering van Europese civiel-militaire samenwerking kan men op zoek gaan naar laaghangend fruit: op het gebied van samen oefenen, trainen, simuleren en uitwisseling van kennis liggen er voldoende kansen en mogelijkheden.

Een *vierde* route is gelegen in de financiële prikkels die de Europese Unie kan geven om civiel-militaire samenwerking systematischer en meer gesynchroniseerd van de grond te tillen. De Voorzitter van de Europese Raad beseft zich dat terdege: *it is now or never!* Zo zullen in het Horizon 2020 programma van de EU middelen ter beschikking worden gesteld voor onderzoek, innovatie en kennisverspreiding met betrekking tot civiel-militaire samenwerking, zoals bijvoorbeeld de toepassing van militaire technologische toepassingen voor civiele doeleinden. En: er is werk aan de winkel. De External Action Service van de Europese Unie heeft diverse programma's lopen op het terrein van *security sector reform*, waarbij het regelmatig voorkomt dat een beroep wordt gedaan op militaire capaciteiten om bijvoorbeeld politie en justitie te trainen en te hervormen.

Een *vijfde* – en zeker niet laatste – route is gelegen in een geschikt platform dat de Europese Unie paraat heeft om op het civiel-militaire vlak te kunnen optreden. Dit is de European Gendarmerie Force, waar Nederland in de hoedanigheid van de Koninklijke Marechaussee in 2013 het voorzitterschap voerde. De Europese op gendarmerie leest geschoeide diensten uit Frankrijk, Litouwen, Italië, Polen, Portugal, Roemenië en Spanje zijn nadrukkelijk geëquipeerd om in een post-conflict fase diverse capaciteiten in te zetten. Helaas heeft het de EU-lidstaten aan voldoende doorzettingsvermogen ontbroken om de European Gendarmerie Force ook daadwerkelijk in te zetten. Ook het instrument van de EU Battlegroups is nog niet actief benut en

wordt wellicht getransformeerd tot een meer flexibel instrument. Kortom: terwijl de instrumenten en de middelen voor het oprapen liggen zijn we tot dusverre terughoudend geweest met de daadwerkelijke inzet ervan. Iets dergelijks doet zich voor op het terrein van de Europese politietsamenwerking: er kan en mag al heel veel in termen van grensoverschrijdende samenwerking, maar het gebeurt nog onvoldoende.

KAARTEN SCHUDDEN EN KANSEN BENUTTEN

Van bedreigingen een kans maken, daar gaat het nu om in Europa. Voorkomen moet worden dat de civiel-militaire samenwerking een virtuele dans wordt. Het post-Stockholm Programma, dat onder het Griekse Voorzitterschap van de Europese Unie meer vaart krijgt en onder gezag van een nieuwe Europese Commissie van start zal gaan, biedt een uitgelezen kans om de agenda's van de interne veiligheidsactoren en de interne veiligheidsactoren meer naar elkaar toe te trekken. Nu deze agendering nog in de fase van departementale sondering verkeert, is het goed de kaarten te schudden en te zien waar kansen te benutten zijn om een Nederlands smoel te geven aan de toekomst van civiel-militaire samenwerking in de EU. Daarbij is het goed om uit te gaan van gelijkwaardigheid tussen de security suppliers – defensie, politie, grenswachtorganisaties, douane, veiligheidsdiensten – om het Nederlandse model van partnerschap, de integrale benadering, de ketengedachte met een sterk accent op dreigingsanalyses – Europees uit te dragen. Daarmee zou Nederland naadloos aansluiten op een dominante visie binnen de Ruimte voor Vrede, Veiligheid en Recht, namelijk om via multidisciplinaire samenwerking tot een optimalisatie te komen in de Europese veiligheidsvoorziening.



De resultaten van het inspectieonderzoek

ICMS - Eindmeting 2013



■ **Anton Dorst**

Coördinerend inspecteur, Inspectie Veiligheid en Justitie

■ **Kol Hugo Zwaan**

Audit Functie Defensie

Eind 2013 verscheen het rapport 'Civiel-militaire samenwerking - eindmeting 2013' van de Inspectie Veiligheid en Justitie en de Audit Functie Defensie. Hierin wordt antwoord gegeven op de vraag of de samenwerking voldoet aan een aantal kritische succesfactoren voor effectieve militaire ondersteuning van civiele autoriteiten volgens de Bestuursafspraken ICMS. Het rapport is een vervolg op een in 2006 gezamenlijk uitgevoerde nulmeting en een tussenmeting in 2009. Hieronder de belangrijkste conclusies en de aanbevelingen.

BELANGRIJKSTE CONCLUSIES

Het inspectieonderzoek laat zien dat de samenwerking aan vrijwel alle randvoorwaarden voor effectieve militaire bijstand en steunverlening voldoet, zoals afgesproken in de ICMS. Er is een ontwikkeling zichtbaar naar steeds meer structurele en professionele civiel-militaire samenwerking.

In alle veiligheidsregio's is sprake van goede civiel-militaire contacten. Ook is het voor alle veiligheidsregio's duidelijk wat de (on)mogelijkheden van Defensie zijn. De Officiers Veiligheidsregio van Defensie zijn in staat om een aanvraag voor militaire bijstand en steunverlening te vertalen naar militaire middelen, genoemd in de ICMS. Defensie heeft deze middelen ook daadwerkelijk beschikbaar.

Alle veiligheidsregio's betrekken Defensie bij de planvorming en kennen Defensie als crisispartner een structurele plaats toe in de voorbereiding op rampen en crises. Defensie heeft weliswaar in alle veiligheidsregio's een positie binnen de hoofdstructuur van de rampenbestrijding en crisisbeheersing, maar de veiligheidsregio's vullen dit verschillend in. De in totaal 22 veiligheidsregio's kiezen ervoor om Defensie in de uitvoering alleen bij oefeningen en incidenten te betrekken als het scenario hiertoe aanleiding geeft. In dit opzicht wordt Defensie nog niet overal gezien als een structurele partner. Wel betrekken de veiligheidsregio's Defensie in toenemende mate bij het gezamenlijk opleiden en oefenen. Zij evalueren ook gezamenlijk de oefeningen en incidenten waaraan Defensie heeft deelgenomen.



AANBEVELINGEN

Aan de minister van Veiligheid en Justitie is de aanbeveling gedaan bij algemene maatregel van bestuur de rol en positie van Defensie als structurele partner in de hoofdstructuur van de rampenbestrijding, de crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverlening te verankeren.

Aan de besturen van de veiligheidsregio's is de aanbeveling gedaan om Defensie bij oefeningen en grootschalige incidenten te betrekken. Op die wijze kan de specifieke deskundigheid van Defensie op het gebied van oefenen worden benut en kan Defensie in een vroeg stadium meedenken en eventueel proactief actie ondernemen om de responstijd te verkleinen.



Daarnaast bevat het rapport enkele specifieke aanbevelingen over het netcentrisch informatiesysteem en de herkenbaarheid van militaire communicatiemiddelen op de gemeenschappelijke meldkamers.

Het volledig rapport is beschikbaar op de website van de Inspectie Veiligheid en Justitie www.ivenj.nl

Den Haag opent nieuw landelijk innovatiecentrum voor veiligheid



Minister Opstelten (Veiligheid en Justitie) en burgemeester Van Aartsen hebben op 13 februari in Den Haag de HSD Campus geopend. In de campus bundelen bedrijven, overheden en kennisinstellingen hun krachten voor een veiliger wereld en meer werkgelegenheid. Er wordt gewerkt aan innovatieve veiligheidsoplossingen en aan een sterke internationale concurrentiepositie van de Nederlandse veiligheidssector. Deze moet binnen enkele jaren zijn uitgegroeid tot het grootste veiligheidscluster van Europa.

De HSD campus is de nieuwe thuisbasis van The Hague Security Delta (HSD). Er werken bedrijven op het gebied van forensisch onderzoek, cyber security, nationale veiligheid en urban security. In de campus in het Beatrixkwartier zijn kantoorplekken voor ondernemers en ruimtes voor cursussen en innovaties. Daarnaast is er een Serious Gaming Lab, een ontmoetingsplaza en een MKB-desk. Ook de Stichting HSD en de nieuwe Cyber Security Academy vestigen zich er.

Minister Opstelten: “Veiligheidsvraagstukken zijn steeds belangrijker en ook complexer. Dus samenwerking tussen overheid, bedrijfsleven en wetenschap is van groot belang. De nieuwe HSD Campus biedt alle ruimte voor deze publiek-private samenwerking en stimuleert innovaties in het veiligheidsdomein. Ik draag die samenwerking dan ook een warm hart toe.”

Wethouder Henk Kool (Economie): “Den Haag investeert al jaren in het landelijk veiligheidscluster The Hague Security Delta. Dit cluster is zowel maatschappelijk als economisch van groot belang en past bij de identiteit van Den Haag als internationale stad van vrede en recht. HSD moet uitgroeien tot het toonaangevende veiligheidscluster van Europa. De nieuwe samenwerking met de Rijksoverheid en de kennisregio's Twente en Brabant is dan ook van groot belang om als landelijk cluster onze internationale concurrentiepositie te versterken.”

De gemeente Den Haag hecht veel belang aan de verdere ontwikkeling van het veiligheidscluster. Onderzoek toont aan dat de sector veel groeipotentie heeft. In 2010 was The Hague Security Delta goed voor 10.000 banen; sindsdien zijn er 3.000 banen bij gekomen. Als de sector er via The Hague Security Delta in slaagt om zichzelf internationaal nog sterker te positioneren, is een versnelde groei mogelijk tot in 2020.

Om de samenwerking op nationaal niveau te bezegelen is een convenant getekend door bestuurders van de regio's Den Haag, Brabant en Twente. Samen met het ministerie van Veiligheid en Justitie wordt een Nationale Innovatieagenda Veiligheid gemaakt. Met deze gerichte strategie zullen zowel de (inter)nationale veiligheid als de economie gediend zijn.



Burgemeester Jozias van Aartsen, algemeen directeur Rob de Wijk, minister Ivo Opstelten en wethouder Henk Kool (v.l.n.r.) openen de HSD Campus
Foto: Roel Rozenburg



Prioriteiten NCTV in 2014

“Een veilig getal”

■ Dick Schoof

Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid

Als u dit leest zijn de voorbereidingen voor de Nuclear Security Summit (NSS) op 24 en 25 maart in Den Haag bijna afgerond. Zestig wereldleiders, onder wie president Obama, en ruim tienduizend delegatieleden, medewerkers en journalisten komen naar deze wereldtop over het voorkómen van nucleair terrorisme. Deze top veilig laten verlopen is één van de zeven prioriteiten in 2014 voor de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). Voor velen een heilig getal. Ik zou daaraan willen toevoegen: “een veilig getal”. Waar richten we ons nog verder op in 2014? Een kort overzicht.

Drie meerjarige strategieën staan voor ons centraal: de Strategie Nationale Veiligheid, de Nationale Contraterrorisme Strategie en de Nationale Cybersecurity Strategie. In het Jaarplan 2014 staat welke prioriteiten uit deze drie strategieën we als NCTV gaan uitvoeren. Voor 2014 zijn dat:

1. tegengaan jihadistische reisbewegingen en radicalisering;
2. beschermen vitale belangen;
3. een veilige Nuclear Security Summit 2014;
4. implementeren SURE!;
5. uitbouwen cybersecurity;
6. verbeteren prestaties rampenbestrijding en crisisbeheersing;
7. innovatie.

1. Tegengaan jihadistische reisbewegingen en radicalisering

In 2013 is het dreigingsniveau terrorisme in ons land verhoogd. Aanleiding zijn de reisbewegingen naar jihadistische strijdgebieden en de terugkeer naar Nederland van deze reizigers. Er zijn in 2013 verschillende stappen gezet om de risico's die te maken hebben met jihadistische reisbewegingen, zoveel mogelijk in te dammen. In 2014 zetten we deze aanpak onverminderd voort. De maatregelen zijn erop gericht het afreizen naar jihadistische trainingskampen en strijdgebieden te ontmoedigen en te verhinderen. Ook wordt getracht de risico's van teruggekeerde personen tijdig te onderkennen en in te dammen. De NCTV biedt advies en ondersteuning op maat aan gemeenten bij de lokale aanpak van (potentiële) jihadreizigers.



2. Beschermen vitale belangen

De NCTV heeft een coördinerende verantwoordelijkheid bij het beschermen van de Nederlandse vitale belangen om maatschappelijke ontwrichting te voorkomen. Om deze te beschermen, richt de NCTV zich op het aanpakken van dreigingen en op het verhogen van de weerbaarheid. Nu is er nog een verschillende aanpak van de verschillende vitale sectoren. Streven is een meer eenduidige aanpak. Dit vraagt om nadere definiëring van het begrip ‘vitale belangen’. Anders gezegd: wat is vitaal? Waar kunnen we als Nederlandse samenleving niet zonder? En waar richten we ons dus op met maatregelen ter bescherming? Dat doen we in overleg met de verantwoordelijke ministeries en vitale sectoren. Ook gaan we zorgen voor nog meer duidelijkheid waar de overheid verantwoordelijk voor is en waar de vitale sectoren. Want bijvoorbeeld grote bedrijfsovernames of de enorme (inter)nationale afhankelijkheden maken dat de antwoorden hierop niet altijd even makkelijk zijn of kunnen wijzigen. Zo kan een stroomstoring of een cyberprobleem in het buitenland grote gevolgen hebben voor Nederland. Verder wordt de samenwerking met vitale organisaties tijdens incidenten, rampen of crises versterkt.

3. Een veilige Nuclear Security Summit 2014

Ik begon al met de Nuclear Security Summit (NSS) op 24 en 25 maart in Den Haag. Naast president Obama, is onze minister-president gastheer van deze top over het voorkómen van nucleair terrorisme. De inhoudelijke en organisatorische voorbereiding ligt bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. De minister van Veiligheid en Justitie gaat over de maatregelen die betrekking hebben op de veiligheid. Uitgangspunt is een balans tussen veiligheid van deze top en tegelijk continuïteit van het maatschappelijk verkeer. Hierbij is een groot aantal partijen betrokken. Zowel lokale en regionale besturen als rijksoverheden, evenals een aantal uitvoerende organisaties.

4. Implementeren SURE!

Incidenten hebben de afgelopen jaren gezorgd voor een stapeling van beveiligingsmaatregelen op luchthavens. Dit kan niet eindeloos doorgaan zonder operationele consequenties voor het beveiligingssysteem. Binnen het concept SURE! (Smart, Unpredictable, Risk Based Entry) worden beveiligingsmiddelen op een onvoorspelbare, flexibele en risicogebaseerde wijze ingezet. Om het voor terroristen moeilijker te maken een aanslag te plannen. In 2014 worden in samenwerking met onder andere Schiphol, KLM, International Air Transport Association (IATA), Analogic, Transport Security Administration (TSA), KMar, en de Europese Commissie, drie proofs of concept ontwikkeld voor innovatie van het proces van de X-ray-screening, nieuwe screeningsapparatuur voor handbagage en vernieuwingen van securityscanners.

5. Uitbouwen cyber security

DDoS-aanvallen op banken, verstoringen van DigiD. De reeks cyberaanvallen in 2013 op vitale onderdelen van onze maatschappij tonen aan dat verhoging van de digitale weerbaarheid van Nederland noodzakelijk is. De NCTV werkt dan ook aan het vergroten van de ICT-weerbaarheid van organisaties. Daarmee willen we bijdragen aan een veilige, open en stabiele informatie-samenleving. De NCTV doet dat door partijen binnen de rijksoverheid en vitale infrastructuur inzicht en handelingsperspectief te geven. Daarnaast wordt vanuit de NCTV de coördinerende beleidsverantwoordelijkheid op het gebied cybersecurity vormgegeven, de nationale respons op ICT-incidenten en de coördinerende rol tijdens ICT-crisis vervuld en de samenwerking tussen publiek-private partijen gefaciliteerd. Een voorbeeld van het laatste is het Nationaal Detectie Netwerk dat in 2014 wordt op- en uitgebouwd. We starten met een samenwerking van vijf organisaties van de rijksoverheid en vijf uit de vitale private infrastructuur. Hiermee wordt de detectiecapaciteit voor digitale dreigingen verbeterd, responscapaciteiten versterkt en uitwisseling van kennis en expertise verdiept.

6. Verbeteren prestaties rampenbestrijding en crisisbeheersing

In 2013 is het functioneren van de Wet Veiligheidsregio's en het brede stelsel van rampenbestrijding en crisisbeheersing geëvalueerd. Daaruit is een samenhangend pakket van aanvullende verbetermaatregelen opgesteld voor brandweerzorg,

GHOR, rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Veiligheidsregio's, gemeenten en NCTV hebben deze verbetermaatregelen in 2013 gezamenlijk vastgelegd in een zogenoemde 'Voorwaartse agenda'. Enkele voorbeelden van te behalen resultaten:

- een rijksbreed systeem van opleiden, trainen, oefenen, testen, evalueren en leren wordt ingericht om de kwaliteit van de professionals in de nationale crisisbeheersing te verhogen;
- een inventarisatie naar de mogelijkheden om de complexiteit van de organisatie van de crisisbeheersing terug te brengen;
- er zal een bovenregionaal expertteam inzetbaar zijn voor ondersteuning bij crisiscommunicatie.

7. Innovatie

Met innovatiebeleid streeft de NCTV naar vernieuwingen en verbeteringen die operationele diensten helpen hun werk effectiever en efficiënter te kunnen doen. De NCTV innoveert binnen zijn eigen organisatie en heeft voor anderen een stimulerende en coördinerende functie. De NCTV coördineert het innovatiebeleid van het ministerie van Veiligheid en Justitie. De NCTV financiert kansrijke innovatieprojecten van overheden via het Programma Veilig door Innovatie. We stimuleren overheden daarbij om samen te werken met private partners. Voor 2014 wordt nog besloten welke innovatieprojecten de NCTV ondersteunt.

Als NCTV zijn wij verantwoordelijk voor terrorismebestrijding, cyber security, nationale veiligheid en crisisbeheersing. U kent nu onze zeven prioriteiten voor 2014. Wellicht ten overvloede onze visie: al onze zeven prioriteiten, alles wat we willen bereiken, kunnen we alleen door samenwerking met overheden, bedrijven, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties. Nationaal en internationaal. Alleen dan kunnen wij onze taak waarmaken: maatschappelijke ontwrichting in Nederland voorkómen of beperken.



Het volledige Jaarplan 2014 van de NCTV vindt u op: www.nctv.nl.



Crisisbeheersing draait om voorbereiding, goede systemen en leiderschap



Opgeschaalde zorg en crisismanagement

■ **Andries Molengraaf**

in opdracht van Traumacentrum Zuid West Nederland

We gaan ervan uit dat ze er altijd zijn, en dat we er altijd terecht kunnen: ziekenhuizen. Maar juist als we ze het hardst nodig hebben, tijdens rampen en incidenten, blijken ze kwetsbaar. Dat was een van de belangrijkste lessen van het congres De andere kant van Opgeschaalde Zorg, woensdag 11 december in Rotterdam. Buitenlandse deskundigen die betrokken waren bij grote incidenten als de orkaan Sandy, de stralingsramp bij Fukushima en de aanslagen in Oslo en Boston, vertelden de 400 Nederlandse toehoorders wat zij aan die kwetsbaarheid kunnen doen. De rode draad werd langzaam maar zeker duidelijk: het is belangrijker je voor te bereiden op de gevolgen van een ramp, dan op de ramp zelf.

LESSEN ORKAAN SANDY

Een van de pleidooien voor deze stelling kwam van crisismanager Jim Paturas, directeur van een organisatie voor rampenbestrijding in New York. “We hebben vaak de neiging maatregelen te nemen naar aanleiding van een ramp die we net achter de rug hebben”, zei hij. “Maar rampen zijn altijd weer anders. Er komt nooit een tweede Sandy of een tweede Katrina. Je kunt je dus niet voorbereiden op de ramp die net is geweest. Wat je wél kunt doen, is je voorbereiden op de gevolgen van een ramp. Zoals het uitvallen van de stroom, de behoefte om te evacueren, een tekort aan medisch personeel en ga zo maar door.”

Paturas maakte van dichtbij de orkaan Sandy mee, die eind oktober 2012 een spoor van vernieling achterliet in New York en elders aan de Amerikaanse oostkust. De orkaan, en de overstroming die er het gevolg van was, zorgde voor het uitvallen van de stroomvoorziening en het communicatiesysteem in grote delen van de regio. En dus moesten ziekenhuizen worden ontruimd. Terwijl juist ziekenhuizen tijdens rampen ‘safe havens’ zijn. “Want waar brengen mensen hun zieken en gehandicapten heen als ze moeten vluchten? Naar het ziekenhuis! Daár kunnen zij de verzorging krijgen die in de noodopvang vaak niet aanwezig is.”

De ziekenhuizen in New York hebben veel lessen geleerd van Sandy. De technische systemen en de energievoorziening moeten droog (en hoog) staan, er moet voldoende staf aanwezig of oproepbaar zijn, er moet een back-up communicatiesysteem zijn dat altijd werkt (‘plain old telephones’, aldus Paturas) en je moet de patiënten die je evacueert, goed volgen. Verder moet je een evacuatievoorziening met medische verzorging hebben voor de vele zieken en gehandicapten die tijdens een ramp uit voorzorg naar het ziekenhuis

worden gebracht. Deze toestroom kan het ziekenhuis immers volledig overbelasten, waardoor de acute noodhulp aan slachtoffers onmogelijk wordt. Een andere les is dat je niet vaak genoeg kunt oefenen. Paturas: “De kernvraag is: hoe weerbaar ben je als ziekenhuis? Kun je in functie blijven?” Hij sprak van de vier s-en: *staff, space, stuff en systems*. Als een van deze variabelen niet op orde is, heb je geen ziekenhuis. En de oorzaak hoeft niet eens een natuurramp of een aanslag te zijn.

*‘The evacuation killed the patients’
– Koichi Tanigawa, Fukushima*

DODEN DOOR EVACUATIE

Hoe belangrijk een goed evacuatieplan is, werd treffend geïllustreerd door Koichi Tanigawa, expert op het gebied van stralingsziekten en adviseur van de Japanse regering inzake de stralingsramp bij Fukushima. Als gevolg van de zeebeving en de daarop volgende tsunami van maart 2011, raakten tal van ziekenhuizen in de regio zwaar beschadigd en geheel of gedeeltelijk buiten gebruik. Grootscheepse evacuaties van patiënten waren het gevolg. Kort na de ramp was er een explosie in de door de tsunami beschadigde kerncentrale bij Fukushima. Op last van de regering werd het gebied rondom de centrale geëvacueerd. 840 ernstig zieken en gehandicapten bleven noodgedwongen achter, totdat bij een tweede explosie veel radioactiviteit vrijkwam. Daarom moesten ook zij het gebied uit. Omdat er als gevolg van de tsunami niets anders voorhanden was, werden voertuigen geregeld die





hiervoor niet geschikt waren. Een groot risico, zo bleek later. Zestig zieken overleefden de evacuatie niet. Een harde les. “*The evacuation killed the patients*”, zei Tanigawa. “Terwijl deze mensen, doordat ze binnen waren gebleven, niet radioactief besmet waren.”

VEEL MEDIA-AANDACHT

De ramp bij Fukushima kreeg in de westerse media veel meer aandacht dan de tsunami zelf. Dat is opmerkelijk; de tsunami eiste zo’n 20.000 mensenlevens, de stralingsramp geen. “Niet-nucleaire incidenten zijn vaak veel gevaarlijker dan nucleaire incidenten”, aldus Tanigawa. “De straling die hier vrijkwam, was veel lager dan destijds in Tsjernobyl. Maar ja, straling is straling. Mensen zien het niet. En dus is het eng.”

AANSLAGEN OSLO - LEIDERSCHAP NODIG

Op een andere manier beangstigend waren de terroristische acties in en in de buurt van de Noorse hoofdstad Oslo, in de zomer van 2011. Daar pleegde de rechts-radicaal Anders Breivik eerst een bomaanslag met acht doden tot gevolg, om vervolgens zwaarbewapend op een vakantie-eiland 67 jongeren van de sociaaldemocratische partij om het leven te brengen. Volgens traumazorgdirecteur Tina Gaardner, die het allemaal van nabij meemaakte, is een adequate en snelle inschatting wie welke medische hulp nodig heeft, cruciaal. “Dat moet iemand doen die heel competent is”, zei ze. Ook in de hectiek die ontstaat als er zo veel zwaargewonden in korte tijd worden binnengebracht, moet iemand het hoofd koel houden. “Je hebt



‘Binnen één uur 118 gewonden naar twee ziekenhuizen brengen. Dat is uniek’
- Ron Walls, Boston



in dit soort situaties leiderschap nodig. De beste chirurg in het team moet dit op zich nemen. Hij moet niet zelf opereren, maar het overzicht bewaren, andere artsen zeggen wat ze moeten doen en daar ook toezicht op houden.” De rolverdeling, met andere woorden, moet duidelijk zijn en dat is van tevoren vrij goed te organiseren en te trainen. Dat geldt ook voor de mediastrategie. Het moet duidelijk zijn wie de pers te woord staat en wie bepaalt welke informatie naar buiten kan. Als iedereen de media te woord staat, ontstaan binnen de kortste keren de wildste, onbevestigde verhalen, die alleen maar voor nog meer paniek kunnen zorgen.

GELUK EN HULPVERLENING DOOR OMSTANDERS

“The event itself is sensational enough”, onderstreepte Ron Walls het belang van een goede mediastrategie. Walls is de baas over de Spoedeisende Hulp van een van de ziekenhuizen in Boston, die in april 2013 vele gewonden binnenkregen na de bomaanslagen tijdens de marathon. Hoe goed Boston ook is voorbereid – sinds 9/11 wordt er volop geoefend voor allerlei soorten incidenten, zowel door de stad als in de ziekenhuizen – de factor geluk speelde die dag een grote rol. “We hadden een dubbele bezetting vanwege de wisseling van diensten, de wegen waren zo goed als leeg omdat het een vrije dag was en veel operatiekamers waren niet bezet; het was maandag.”

Belangrijk was daarnaast het optreden van één politieagent, die in alle consternatie na de explosies op de politiezender alle collega’s beval van de zender af te gaan, zodat de supervisor de ringweg kon laten vrijmaken. “Hierdoor hadden de ambulances heel snel ruim baan”, aldus Walls. “Het gevolg was dat we binnen één uur 118 gewonden naar twee ziekenhuizen konden brengen. Zij hebben het allemaal overleefd. Dat is uniek.” Behalve de factor ‘geluk’ en de actie van die politieagent speelde ook de hulpvaardigheid van ‘gewone mensen’ een rol. “Velen zijn gered door omstanders. Zij stelpten bijvoorbeeld ernstige bloedingen met een riem. Waarschijnlijk hebben ze in tv-series als E.R. gezien hoe dat moet. De les hiervan is dat mensen veel hulpvaardiger zijn dan we vaak denken.”

ROL VAN HET PUBLIEK

Dat klonk algemeen directeur Cees Breederveld van het Nederlandse Rode Kruis als muziek in de oren. Tijdens het afsluitende panelgesprek, waarbij behalve de buitenlandse sprekers ook Nederlandse sleutelfiguren uit de opgeschaalde zorg aan het woord kwamen, riep hij iedereen op de rol die het publiek kan spelen, niet te onderschatten. “Want zij zijn de echte eerste hulpverleners. Iedereen zou EHBO moeten hebben, of op z’n minst de EHBO-app op z’n telefoon moeten hebben.” Over deze ‘power of the people’ in de hulpverlening bij crises en rampen gaat een volgend congres, op 17 april in Utrecht.



Sprekers tijdens het congres - van links naar rechts: Ron Walls, Tina Gaardner, Koichi Tanigawa, Jim Paturas en Geert Gijs. Foto: Esther van der Wallen

DICHT BIJ HUIS: DE TREINBRAND BIJ WETTEREN (BELGIË)

Van alle rampen en incidenten die tijdens het congres aan de orde kwamen, vond er een niet ver van de grens plaats. In het Vlaamse Wetteren vloog op 4 mei 2013 een trein met chemicaliën in brand, met daarin het zeer giftige acrylonitril. Geert Gijs, directeur-generaal bij de Belgische Disaster Management Service, vertelde dat de eerste respons zeer snel en adequaat was. De brandweer was na elf minuten ter plekke, na twintig minuten wisten de autoriteiten wat er in de wagons zat en er werd ook snel naar het provinciale niveau opgeschaald. Nadat de situatie was gestabiliseerd en de brand gecontroleerd werd gekoeld, viel de volgende dag opeens een dode, en wel buiten het risicogebied. Wat bleek? Het bluswater met daarin de giftige chemicaliën was via rioolbuizen richting de Schelde gepompt, waardoor giftige dampen in talrijke woningen konden binnendringen. Drie dagen later gebeurde iets vergelijkbaars, maar toen zonder dodelijke afloop. Het gevolg was wel dat in totaal 400 mensen zich moesten laten onderzoeken. "Negentig procent van alles in rampen is gebaseerd op logistiek", aldus Gijs, die net terug was van een noodhulpactie op de door een tyfoon getroffen Filipijnen. "Bij een tyfoon spreekt dat voor zich: alle infrastructuur is kapot. Maar ook in Wetteren speelde het een cruciale rol: de infrastructuur onder de grond."

GOEDE NAZORG

'Wetteren' kan als voorbeeld dienen vanwege de goede nazorg. "Daar doen we veel aan", aldus Gijs. "We doen onderzoek naar de langetermijneffecten van de blootstelling aan deze stoffen en er zijn regelmatig bijeenkomsten om de mensen te informeren. De stoffen blijken het lichaam overigens snel te verlaten."

Het congres 'De andere kant van Opgeschaalde Zorg' werd woensdag 11 december georganiseerd door het Erasmus MC, het Regionaal Overleg Acute Zorgketen Regio Zuidwest Nederland, het Traumacentrum Zuid West Nederland en het Nederlandse Rode Kruis.

VOORWAARDEN VOOR WEERBAAR ZIEKENHUIS

- stroomvoorziening;
- communicatiesysteem;
- evacuatieplan patiënten;
- evacuatievoorziening voor zieken en gehandicapten uit de regio, met zorg (en vervoer);
- voldoende personeel;
- tracking geëvacueerde patiënten;
- oefenen, oefenen, oefenen;
- leiderschap en taakverdeling;
- mediastrategie;
- nazorg voor patiënten en personeel.

Stap voor stap op weg naar een volwaardig alarmmiddel

De eerste verjaardag van NL-Alert



■ **Paul Kubben**
Team NL-Alert, NCTV

Alle veiligheidsregio's kunnen sinds een ruim jaar gebruik maken van NL-Alert om de bevolking te alarmeren in geval van een incident, (dreigende) ramp of crisis. In een specifiek gebied wordt een tekstbericht naar mobiele telefoons gestuurd met daarin informatie over wat er aan de hand is en wat je op dat moment het beste kunt doen. In 2013 is NL-Alert 22 maal ingezet en zijn er twee landelijke controleberichten verstuurd.

Met de landelijke lancering van NL-Alert in november 2012 is er weer een nieuwe stap gezet in het vergroten van de zelfredzaamheid van burgers. Door burgers snel te alarmeren en een handelingsperspectief te bieden via hun mobiele telefoons kunnen mensen zichzelf en anderen in veiligheid brengen. Het overgrote deel van de bevolking heeft inmiddels een mobiele telefoon. Het potentiële bereik van NL-Alert is enorm.

Hoe heeft NL-Alert zich nu ontwikkeld in het eerste jaar? Het bereik is gestaag gegroeid. In het afgelopen jaar zijn er twee landelijke controleberichten verstuurd, ondersteund door landelijke en regionale publiekscampagnes (radio, tv en online). Het doel van het controlebericht is om mensen bekend te maken met NL-Alert en hen te laten controleren of hun toestel juist is ingesteld voor de ontvangst (via de instelhulp op www.nl-alert.nl). Voor het ministerie is dit een uitgelezen kans om het bereik te meten en de keten te testen. Het directe bereik is gestegen van 1,4 miljoen mensen in februari naar 3,9 miljoen in november. Alle telecomproviders zenden inmiddels over zowel 2G als 3G uit. Ook zijn steeds meer toestellen geschikt voor de ontvangst (waaronder nu ook een deel van de iPhones) en juist ingesteld. Het onderzoek naar het bereik liet ook zien dat 86% van de ondervraagden de noodmelding bij een daadwerkelijk incident doorgeeft aan mensen in hun omgeving. Het indirecte bereik van NL-Alert ligt dus aanzienlijk hoger.

In het afgelopen jaar is NL-Alert 22 maal ingezet in de veiligheidsregio's: in twintig gevallen bij een grote brand en twee maal vanwege een gevaarlijke weersituatie. Van iedere daadwerkelijke inzet hebben de regio's en het projectteam van het ministerie geleerd. Zeker in het begin van vorig jaar deden zich enkele technische storingen voor bij de providers en ging nog niet alles goed bij de verzending vanuit de meldkamer. Door van elkaar te leren wordt het gebruik telkens verbeterd en zetten we dus iedere keer een stap op weg naar dat volwaardige alarmmiddel.



De grootste uitdaging in de komende jaren is het vergroten van het aantal toestellen dat (automatisch) geschikt is voor de ontvangst. Inmiddels is 70% van de toestellen op de markt geschikt. Een deel hiervan is inmiddels mede door de campagnes juist ingesteld en een deel moet nog eenmalig worden ingesteld. Gelukkig komen er steeds meer automatisch ingestelde toestellen in de winkels, waarbij de eigenaar dus niets meer zelf hoeft te doen. Een andere uitdaging is het bijhouden van technologische ontwikkelingen in de telecomsector. Op dit moment worden de 4G-netwerken uitgerold. NL-Alert moet uiteindelijk ook over 4G uitgezonden kunnen worden. Hieraan wordt hard gewerkt. In juni 2014 wordt wederom een landelijk controlebericht verzonden. Is uw mobiel al ingesteld? Kijk op www.nl-alert.nl en stel uw telefoon in!

Verschuivingen internationale energiemarkten risico voor Nederlands economische veiligheid



Wereldwijde veranderingen op de energiemarkt en de daarmee gepaard gaande geopolitieke spanningen en risico's op instabiliteit in olie- en gasexporterende landen rondom Europa, vragen om een verhoogde inspanning van de overheid op het gebied van economische veiligheid.

ECONOMISCHE VEILIGHEID IN HET GEDRANG

De concurrentie tussen landen over toegang tot olie en aardgas neemt toe als gevolg van bevolkingsgroei en groeiende vraag vanuit opkomende economieën. In energieproducerende en -exporterende staten worden nationale oliebedrijven steeds invloedrijker en staatskapitalistische tendensen dominanter. Internationale olieconcerns, zoals Shell, worden hierdoor belemmerd en zijn in toenemende mate aangewezen op kapitaalintensieve projecten in onherbergzame delen van de wereld. Tegelijkertijd worden grote importeurs van energie assertiever in het zorgen voor hun eigen energieveiligheid. De pogingen van China om toegang tot Afrikaanse oliereserves te verkrijgen zijn hiervan een goed voorbeeld.

Economische veiligheid gaat onder andere over het beschermen van handelsroutes, kritieke infrastructuur en vitale onderdelen van de economie, gekoppeld aan het doel om een goede concurrentiepositie te behouden. Momenteel wordt de Nederlandse concurrentiepositie bedreigd door de opkomst van goedkoop schaliegas en -olie in de VS. Volgens het Internationaal Energie Agentschap streven de VS rond medio 2020 Saoedi-Arabië voorbij als 's werelds grootste olieproducent en kunnen zij in de toekomst aardgas exporteren.¹ Deze ontwikkeling ligt aan de basis van de verschuiving in het Amerikaans buitenlands beleid, waarin de nadruk is komen te liggen op Azië en de Grote Oceaan in plaats van op het Midden-Oosten. Dit heeft tot gevolg dat het bewaken van stabiliteit in het Midden-Oosten en Noord Afrika steeds meer een Europese aangelegenheid wordt, wat op gespannen voet staat met de zware bezuinigingen op defensie en buitenlands beleid in de gehele Europese Unie (EU).

BELANGRIJKE OLIE- EN GAS PRODUCERENDE STATEN UITERST FRAGIEL

Veel belangrijke olie- en gas producerende landen zijn fragiele staten (zie figuur). Dit verhoogt het risico op leveringsonderbrekingen, wat krapte op de markt kan veroorzaken, met prijsstijgingen tot gevolg. Waar gasmarkten eerder regionaal van aard zijn, is de

■ **Sijbren de Jong, Marjolein de Ridder en Joris van Esch**
The Hague Centre for Strategic Studies

internationale oliemarkt een mondiaal geïntegreerde markt. Dit betekent dat, in tegenstelling tot bij een onderbreking in aardgasleveringen, een teruggang in olie-exports door lokale instabiliteit direct wereldwijd een prijsopdrijvend effect kan hebben.

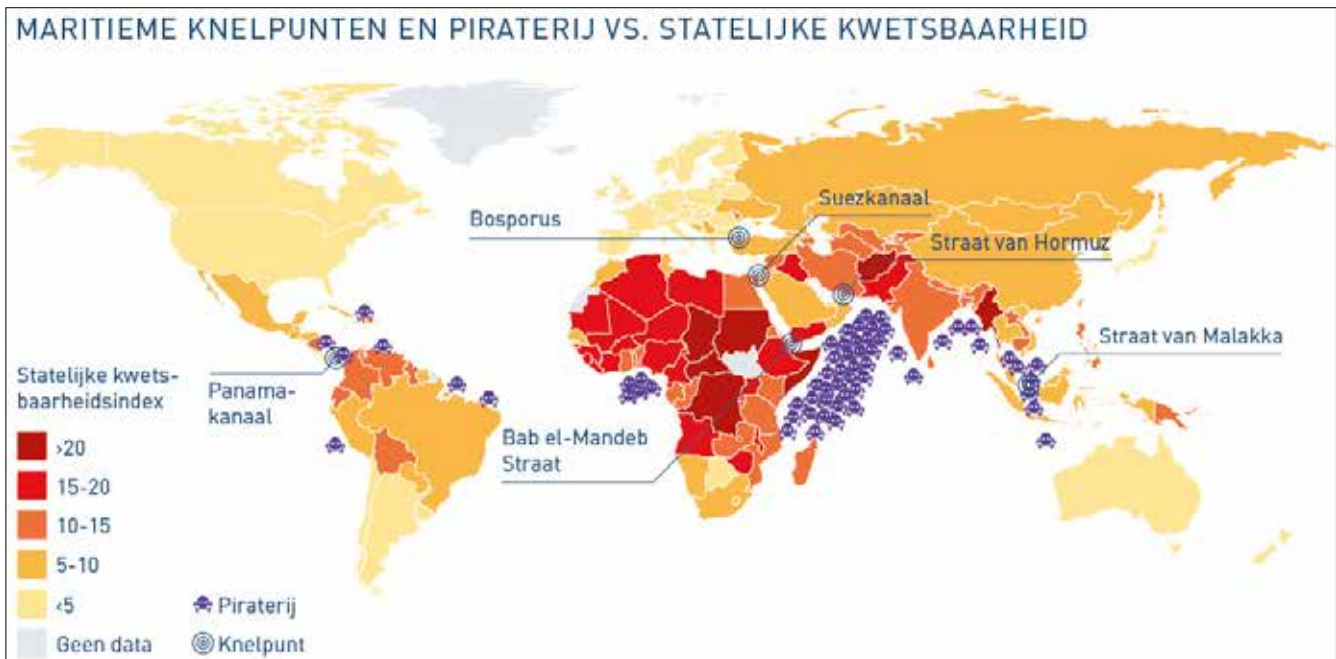
Voor de stabiliteit in landen die zich langs strategische maritieme 'knelpunten' bevinden is zorgelijk. Gebieden die in het oog springen, zijn de zeeën rond Bab el-Mandeb, het Suez Kanaal, de Straat van Hormuz en de Straat van Malakka. Het feit dat piraterij deze gebieden teistert valt niet los te bezien van de omstandigheden in nabij gelegen landen. De slechte veiligheidssituatie in Somalië en Jemen is illustratief voor dit probleem.²

Voor landen met een open economie en een hoge importafhankelijkheid van olie, zoals Nederland, zijn olieprijsstijgingen bijzonder schadelijk. Tevens zorgt instabiliteit in energie producerende landen voor onderbrekingen van business operaties en significante kostenstijgingen. Shell heeft dit in Egypte, Algerije en Nigeria meermaals ervaren. De winstwaarschuwing van Shell op 17 januari 2014 is onder andere een gevolg van de verslechterde veiligheids-situatie in Nigeria.



¹ World Energy Outlook 2012, Paris: International Energy Agency (IEA), 2012, 23; J. Sfakianakis, 'Oil Kingdom,' *Foreign Policy*, August 7, 2013, http://www.foreignpolicy.com/articles/2013/08/07/why_saudi_arabia_still_rules_global_energy_oil.

² J. van Esch, S. de Jong and M. de Ridder, *No Blood for Oil? Economic Security, Energy Security and the Military*, The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies (HCSS), January 2014), 12. Dit rapport is te bestellen via info@hcss.nl.



Kaart ontwerp: Joris Fischer

SCHALIEGAS ALS KATALYSATOR VOOR INSTABILITEIT

De Amerikaanse schalierevolutie kan om meerdere redenen een katalysator zijn voor instabiliteit.

Ten eerste opent de Amerikaanse heroriëntatie ruimte voor landen als India en China om meer grip te krijgen op het Midden-Oosten. Echter, geen enkel land heeft een met de VS vergelijkbare militaire capaciteit. Wanneer de VS zich terugtrekt, kan een toenemende strijd tussen China en India om invloed in het Midden Oosten zorgen voor een verdere destabilisatie van een reeds zeer fragiele regio.

Ten tweede kan de schalierevolutie ook leiden tot instabiliteit in landen die voor hun inkomsten sterk afhankelijk zijn van olie-export. Op lange termijn kan schaliegas een proces van substitutie in gang zetten, waarbij aardgas aan terrein wint in energie-intensieve economische sectoren. Dit, in combinatie met toenames in energie-efficiëntie, kan leiden tot neerwaartse druk op de olieprijs. Voor landen die voor hun inkomsten sterk afhankelijk zijn van olie export en tevens slecht in staat zijn om prijsfluctuaties op te vangen, is dit een veeg teken. Bijzonder kwetsbaar zijn jonge democratieën die vaak kampen met hoge jeugdwerkloosheid en beperkte financiële buffers (in de vorm van *sovereign wealth funds*). Voorbeelden hiervan zijn Rusland, Algerije en Venezuela.³ Dit betekent dat de EU geconfronteerd kan worden met instabiliteit in twee van haar belangrijkste gasleveranciers. Bovendien, gegeven dat het gros van de olie in Rotterdam afkomstig is uit Rusland, betekenen economisch zware tijden daar ook een verslechtering in

Nederland. Voor Venezuela geldt dat de nabijheid van de Nederlandse Antillen om extra waakzaamheid vraagt indien het land instabieler wordt.

MEER FOCUS OP ANTICIPATIE EN PREVENTIE

Deze ontwikkelingen impliceren dat het beschermen van Nederlands' economische veiligheid hand in hand gaat met het bevorderen van een sterke internationale rechtsorde en het aanpakken van statelijke instabiliteit. Het aanpakken het probleem van fragiele staten vergt een alomvattende benadering, die aandacht voor veiligheid, governance en ontwikkeling combineert. Uit het recente HCSS rapport *No Blood for Oil?* komt naar voren dat dit voor Defensie een sterkere nadruk op de 'strategische functies' die aan conflict voorafgaan betekent, namelijk anticipatie en preventie.

Het verzamelen van inlichtingen is een aangewezen hulpmiddel om de anticipatiefunctie te versterken. Maar, er is meer nodig dan dat alleen. Het is ook nodig om te voorkomen dat instabiliteit een negatieve impact kan hebben op de economische veiligheid van Nederland en/of op de internationale rechtsorde. Dit kan middels militaire presentie in wateren rond maritieme knelpunten zoals al gebeurt via de antipiraterij missies in EU- en NAVO-verband. Maar ook moet worden gedacht aan directe steun aan buitenlandse veiligheidsorganisaties – het zogeheten Security Sector Reform (SSR) – met het oog op het vergroten van de interne stabiliteit. Landen en regio's die in aanmerking komen voor verscherpte monitoring zijn Algerije, Rusland en Venezuela gezien hun kwetsbaarheid voor lange termijn veranderingen op de energiemarkt. Daarnaast ligt een combinatie van anticipatie en SSR voor de hand in de landen waar Westerse oliebedrijven hinder ondervinden zoals Egypte, Algerije en Nigeria en rond de eerder genoemde maritieme knelpunten.⁴

³ S. de Jong, W. Auping and J. Govers, *The Geopolitics of Shale Gas - The Implications of the US' Shale Gas Revolution on Intra-State Stability within Traditional Oil and Natural Gas Exporting Countries in the EU Neighborhood*, HCSS & TNO Strategy and Change, The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies (HCSS), forthcoming 2014, 121–127.

⁴ J. van Esch, S. de Jong and M. de Ridder, *No Blood for Oil*, 13–14.

Risicokaart niet op orde



De Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ) signaleert in haar onderzoek naar de risicokaart op hoofdlijnen twee problemen. Ten eerste een gebrek aan afstemming en regie, en ten tweede een probleem wat betreft de betrouwbaarheid van de gegevens op de risicokaart. Deze aspecten kunnen niet los van elkaar worden gezien, aldus de Inspectie VenJ.

DE RISICOKAART

De risicokaart neemt binnen de rampenbestrijding, crisisbeheersing en risicocommunicatie een belangrijke plaats in. De totstandkoming, het beheer en publicatie van deze 'geografische kaart waarop de in de veiligheidsregio aanwezige risico's zijn aangeduid' is een complex proces waarbij diverse partijen met verschillende taken en verantwoordelijkheden zijn betrokken. Daarbij is ook de wet- en regelgeving - die vanuit verschillende invalshoeken deze taken en verantwoordelijkheden vastlegt - een belangrijk aspect.

GBREK AAN AFSTEMMING EN REGIE

Op basis van haar onderzoek concludeert de inspectie dat er een gebrek aan goede afstemming is tussen de activiteiten van de verschillende organisaties die bij de totstandkoming van de kaart zijn betrokken en een gebrek aan een (gezamenlijk overeengekomen) samenhangende regie. De samenwerking is geregeld in een ingewikkeld samenstel van (wettelijke) regelingen, voorschriften, procedures en leidraden. Dit garandeert in de praktijk niet dat de betrokken partijen ook daadwerkelijk met elkaar samenwerken en bij elkaar aan tafel zitten om taken, verantwoordelijkheden en belangen af te stemmen.

VRAAGTEKENS BIJ DE BETROUWBAARHEID

Door de Inspectie VenJ worden vraagtekens gezet bij de betrouwbaarheid (in de zin van juist, volledig en actueel) van de gegevens op de risicokaart. Het blijkt dat gemeenten niet altijd goed zicht hebben op de betrouwbaarheid van de gegevens die door hen (of onder hun verantwoordelijkheid) worden geïnventariseerd en aangeleverd ten behoeve van de risicokaart. Dit heeft ook te maken met de enorme hoeveelheid gegevens die gemeenten worden geacht aan te leveren.

RISICOKAART IS GEEN EFFECTIEF INSTRUMENT

De risicokaart is in zijn huidige vorm geen effectief instrument binnen de risicocommunicatie richting burgers. De risicokaart heeft zich ontwikkeld tot een statisch (niet interactief) instrument dat vooral is gericht op het zo volledig mogelijk en deskundig informeren van de burgers over risico's in hun omgeving. Het voldoet heden ten dage niet meer aan de interactieve wijze van communiceren waarbij flexibel kan worden ingespeeld op de behoefte van de

■ **Mr. J.H. (Jasper) Gout en Rob van der Eijk**
Inspectie Veiligheid en Justitie



doelgroep (burgers). Door de eenzijdige wijze van communiceren blijkt dat de burger niet of slecht wordt bereikt, waardoor de risicokaart wat dat betreft – los van de betrouwbaarheid – niet voldoet aan de verwachtingen.

MOGELIJKHEDEN TOT VERBETERINGEN

Wil men de kwaliteit van de risicokaart in de nabije toekomst beter borgen, dan moeten de veiligheidsregio's, de gemeenten en de provincies de handen ineen slaan. De oplossing zit volgens de Inspectie VenJ (vooralsnog) niet in aangepaste wet- of regelgeving, maar in het geven van invulling aan de eigen taakverantwoordelijkheid en in betere afstemming tussen betrokken partijen, waarbij heldere afspraken worden gemaakt over de regie ten aanzien van de totstandkoming en gebruik van de risicokaart.

De Inspectie VenJ geeft tevens aan dat de veiligheidsregio's nadrukkelijker betrokken moeten worden bij de aanlevering, de verwerking, het beheer en het openbaar maken van de gegevens op de risicokaart. Daarvoor zullen provincies, gemeenten en veiligheidsregio's met elkaar in gesprek moeten gaan en concrete afspraken moeten maken waarbij de partijen – ieder op basis van de eigen bevoegdheden en verantwoordelijkheden – in gezamenlijkheid de kwaliteit van de risicokaart bewaken.

[illegible]

Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing 2014 - nr. 1 | 39

Leidse schooldreiging: managen van emoties



■ **Rob Jastrzebski**
Freelance journalist

In november 2013 verscheen de evaluatie van gemeente, politie en justitie naar aanleiding van de schietdreiging op Leidse scholen in april vorig jaar. Hoewel het een fenomeen was waarmee de betrokken schooldirecties en de gemeente geen ervaring hadden, kreeg de aanpak alom lof. Maar schoolbesturen en gemeente trekken wel lessen uit de gebeurtenissen. Zo pleit de Leidse burgemeester Henri Lenferink voor een 'sociaal calamiteitenplan' om gericht op dit type ongrijpbare veiligheidsdreigingen te kunnen reageren.

Het was eigenlijk een 'mission impossible'. Op zondagavond 21 april kregen 35 Leidse schooldirecteuren uit het voortgezet onderwijs van de politie te horen dat op internet een anonieme dreiging van een 'schoolshooting' was geplaatst, die de volgende dag zou plaatsvinden. Het dilemma waarvoor de schooldirecties stonden, was groot. Alle scholen in het voortgezet onderwijs uit voorzorg sluiten was, gelet op onzekerheid over dader en locatie, de enige optie. Maar hoe kunnen de leerlingen op zondagavond laat worden bereikt? Met een grote krachtsinspanning vanuit de scholen lukte het alle docenten en leerlingen te informeren. Toen een dag later bekend werd dat in Costa Rica een verdachte was geïdentificeerd, gingen de seinen weer op 'veilig'.

Burgemeester Lenferink:
"We moeten nadenken over sociaal calamiteitenplan"

OPENHEID

"Communicatie was hét kenmerk van deze crisissituatie", stelt burgemeester Henri Lenferink terugkijkend op de dreiging vast. Hij trad in de rol van centraal woordvoerder namens de betrokken scholen. De schooldirecties waren blij met deze actieve rol van de gemeente, omdat zij zich zo volledig op hun eigen crisismanagement konden concentreren.

Lenferink: "De gemeente heeft de structuur voor crisiscommunicatie opgestart om alle communicatie via één lijn te kunnen sturen. Alles draaide om de vraag: wat vertellen we, op welk moment en op welke toon? Als driehoek hebben we besloten om voortdurend maximale openheid van zaken te geven over de stand van het onderzoek. Dat was een must, anders verspeel je het vertrouwen van het publiek en gaan alternatieve verhalen een eigen leven leiden.



In deze crisis was zonneklaar hoe groot de rol en meerwaarde van de social media was. Het was verbluffend om te zien hoe de nieuwste informatie die we bekend maakten zich binnen enkele minuten breed verspreidde via internet. Achteraf kregen we veel positieve feedback op de manier waarop overheid en scholen gezamenlijk de dreiging hebben aangepakt en erover hebben gecommuniceerd."

MANAGEN VAN EMOTIES

Dat is ook de perceptie van Bart Bruyns, voorzitter van het college van bestuur van de Leo Kanner Onderwijsgroep. Het Leo Kannercollege, onderdeel van de groep, is één van de betrokken scholen met vestigingen in Leiden en omstreken. Bruyns vindt het een gouden greep van de 'driehoek' om alle betrokken schooldirecteuren om de tafel te roepen en 'open' te communiceren over de dingen waarover men twijfelde. "Daardoor werden we in de meedenkstand gezet. Enerzijds moesten we aan de slag om onze achterban te informeren over de schoolsluiting, anderzijds werd ons gevraagd mee te denken over het daderprofiel. Wij kennen immers onze 'potentiële probleemgevallen'." Bruyns werd geconfronteerd met zijn eigen uitdagingen. Het Leo Kanner college is een school voor voortgezet speciaal onderwijs (autisme) en kent geen cultuur van het communiceren van wisselende lestijden of uitgevallen lesuren via internet. Alle leerkrachten en leerlingen moesten dus telefonisch worden benaderd.

Bruyns constateerde tijdens de schoolsluiting de merkwaardige situatie dat scholen voor voortgezet onderwijs gesloten waren met politie voor de deur, terwijl de naastgelegen basisschool gewoon open was. Dat leidde volgens hem tot onduidelijkheid en verwarring bij ouders en leerlingen. Hetzelfde gold voor schoolorganisaties die behalve in Leiden ook vestigingen hadden in buurgemeenten. De Leidse vestigingen werden gesloten, andere vestigingen



niet. Sommige schooldirecteuren in andere gemeenten besloten daarom om vanwege de onrust ook maar tot sluiting over te gaan.

Bruyns: “Onze belangrijkste opgave was het managen van emoties bij het informeren van de achterban. Hoe kunnen we de veiligheid van leerlingen en leraren waarborgen zonder onnodige onrust te kweken? We hadden geen enkele ervaring met dit type crisissituatie, dus we moesten improviseren. Ik vraag me ook af of het realistisch is om voor elke denkbare gebeurtenis in het onderwijs een gedetailleerd draaiboek te maken. Het gaat erom dat je de mensen tijdig informeert en de regie houdt. Dat is ons, mede dankzij de ondersteuning van de gemeente, gelukt.”

Bruyns zegt veel steun te hebben gehad aan de circulaire ‘Als een ramp de school treft; Omgaan met calamiteiten in het onderwijs’ van het ministerie van OCW. “Dat boekje heeft ons geholpen onze eigen processen te sturen. Nu het allemaal goed is afgelopen kunnen we vaststellen dat het eigenlijk een heel goede crisisoefening voor het onderwijs was. En in zekere zin ook een ‘wake-upcall’. Als je hoort wat de aard van de dreiging is, worden je gedachten onvermijdelijk naar eerdere daadwerkelijke *schoolshootings* in de Verenigde Staten getrokken. We moeten niet naïef zijn en denken dat zoiets in Nederland niet kan gebeuren.”

Bruyns ziet naar aanleiding van de ervaringen wel enkele aandachtspunten. Zo wil hij ook in zijn schoolorganisatie leerlingen en personeel sneller via de digitale snelweg kunnen informeren over bijzondere situaties. Voorts zijn een actuele contactlijst en de bereikbaarheid van schoolorganisaties buiten de schooltijden aandachtspunten. Op zondagmiddag en -avond bleek het niet eenvoudig om van alle betrokken scholen de directieleden te bereiken.



LESSEN CRISISMANAGEMENT

En welke lessen trekt de gemeente? Burgemeester Lenferink: “Om te beginnen de opschaling. In dit geval hebben we niet gekozen voor GRIP, maar voor een SGBO-structuur, wat primair een politiestructuur is. Dat was achteraf gezien niet zo’n gelukkige keuze, want delen van de opschaling, zoals het organiseren van de ondersteuning, liepen niet zo soepel. Bij GRIP worden al die processen automatisch opgestart. Maar, als we daar in een toekomstige soortgelijke situatie voor kiezen, moeten we wel selectief ‘knoppen’ aan en uit kunnen zetten voor diensten die we wel en niet nodig hebben. Verder concludeer ik dat we moeten nadenken over een ‘sociaal calamiteitenplan’ voor dit type dreigingen. Dit is een sociale crisis en die vraagt, vooral qua crisiscommunicatie, een andere benadering dan fysieke incidenten.”

MINISTERIE VAN OCW: “ONDERSTEUNING VOOR SCHOLEN IS BESCHIKBAAR”

Tijdens de Leidse schooldreiging was ook het crisismanagementteam van ministerie van OCW actief en minister Bussemaker bezocht de betrokken schoolbesturen om haar betrokkenheid te tonen. Volgens Michael Hoppe, senior beleidsmedewerker (sociale) veiligheid, beperkt de rol van het ministerie bij crises in het onderwijs zich tot voorwaardenscheppende en ondersteunende activiteiten. Het primaat van crisismanagement ligt bij de scholen zelf. “Crisismanagement is geen core business in het onderwijs, maar de gebeurtenissen in Leiden laten zien dat de impact van een dreiging groot is en dat schooldirecties voor grote dilemma’s kunnen worden geplaatst. In de preventieve sfeer kunnen schooldirecties veel doen. Met name alert zijn op probleemsignalen die leerlingen uitzenden, zoals tekenen die kunnen wijzen op suïcidaliteit, depressiviteit of ander probleemgedrag.”

Geen stad is hetzelfde, geen school is hetzelfde. Daarom schrijft het ministerie geen blauwdrukken voor crisis- of calamiteitenplannen voor. Ook de rol van de onderwijsinspectie beperkt zich primair tot het toetsen van de kwaliteit van het onderwijs. “Scholen kunnen en moeten zich wel voorbereiden op mogelijke crisissituaties en actief beleid voeren voor een veilige onderwijsomgeving. Maar er is geen voorschrift hoe een calamiteitenplan eruit moet zien en op welke scenario’s onderwijsinstellingen zich dienen voor te bereiden. De invulling van plannen is de verantwoordelijkheid van individuele schoolbesturen. Wel helpen we scholen daarbij. Wij bieden scholen vanuit het Centrum School en Veiligheid ondersteuning aan, met handreikingen, goede voorbeelden en een aparte website over calamiteiten op school (<http://scholenveiligheid.nl/calamiteiten>). Daar zijn ook praktische tips en verwijzing naar relevante informatiebronnen te vinden.”

Herstructureringsdrift voorbij: hoe krijg je echt betere veiligheidsorganisaties!



Het is al jaren druk in veiligheidsland. Partijen vinden elkaar steeds beter bij multidisciplinaire samenwerking en de veiligheidsregio's faciliteren dat proces. Bij de brandweer is de regionaliseringsgolf een eind op gang. Regionaliseren is echter een structuuroplossing die een gedachtewerkelijkheid creëert van een maakbare organisatie. De politie is met de meest kolossale herstructurering allertijden bezig en probeert het hoofd boven de woelige baren te houden. De reorganisatie van de meldkamers volgt. Centrale vraag is of al deze structuurveranderingen aantoonbaar leiden tot een betere samenwerking bij incidenten, rampen en crises.

HERSTRUCTURERINGSDRIFT WERKT NIET

Tot structurele kostenbesparingen leiden dit soort reorganisaties niet. Grote organisaties hebben nu eenmaal de onverwoestbare neiging duurder te worden. Ook in het bedrijfsleven overigens, waar kleine ondernemingen eenvoudig winstpercentages tussen de 10 en 20% kunnen halen, zijn die van hele grote vaak maar enkele procenten. Steeds uitdijende overhead, collectieve arbeidsvoorwaarden, uitbundige financiële controle mechanismen en beheerswoede vreten de marges uit het bedrijf weg. Het middenmanagement verdrinkt vervolgens in korte en lange termijn ambities van de top en slijt het leven met nog eens doorspreken, de werkvloer heeft de aansluiting al lang verloren. In dit soort organisaties is het doen (werkvloer), het denken (de staf) en het besluiten (MT) zo ver uit elkaar georganiseerd dat er geen samenhang meer tussen bestaat. Besluiten van de top gaan vaak over andere problemen dan waar de werkvloer praktisch mee te maken heeft. De organisatie als geheel leert niets, interessante ontwikkelingen die de eigen vakmensen bij klanten en partners in het veld tegenkomen vinden hun weg niet naar boven. De werkvloer leert zelf wel, de kloof tussen de vloer en de top blijft groeien. Dit soort organisaties zijn ten principale besluiteloos (hoe goed het MT ook is) en raken steeds verder in verwarring. Een almaar toenemende regelbrei moet de problemen op het terrein van veiligheid wegnemen. Papier is geduldig, maar het gedrag van mensen gaat daar natuurlijk niet mee veranderen, en gedrag veroorzaakt nog altijd de meeste onveiligheid. Een doodlopende weg dus. Hier is al heel wat proza over geschreven.

Okay, blauwdrukkende herstructureringsdrift werkt dus niet. Wanneer je moet bezuinigen, schrap dan gewoon in de kosten, herstructureren kost alleen maar geld. Of vraag de werkvloer waar geld verdiend kan worden, die weten dat het best.

■ Jurriaan Cals, Alexander Heijnen, Tijs van Lieshout
en Ruud Plomp

Safety Valley Coöperatie



Hoe dan wel? Een organisatie moet zich voortdurend ontwikkelen, vakmanschap weer leidend in besluitvorming laten zijn en partijen verbinden in werkgemeenschappen. Rijnlandse terminologie. Klinkt soft, is hard.

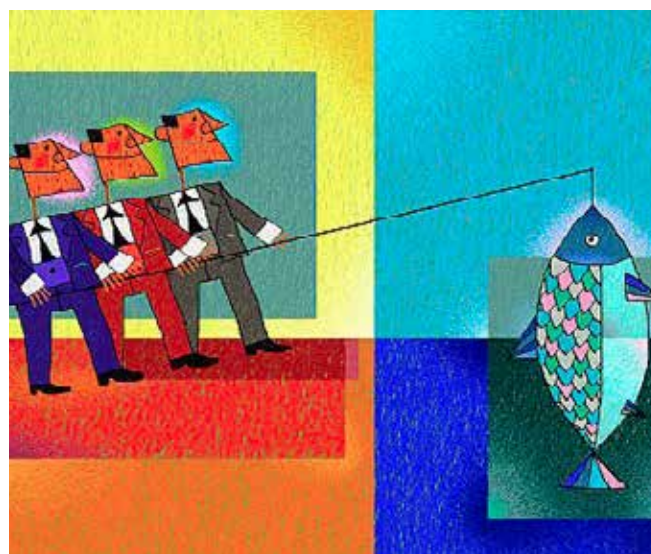
WAT IS EEN VOORTDUREND ONTWIKKELENDE ORGANISATIE?

Ga samen met mensen de organisatie ontwikkelen, niet omgooien. Denk met de medewerkers, niet voor ze. Werk met principes en afspraken die collega's met elkaar opstellen, niet met dicht geregelde procedurehandboeken. Wie kan die tijdens bijvoorbeeld een crisis reproduceren? Train mensen in zelf doen. Ontwikkel zelforganiserend vermogen. Coach mensen in elkaar effectief aanspreken, altijd ontzettend moeilijk. Leer leidinggevenden zelf leiding te nemen. Daar waar de organisatie het werkproces hindert pas je die aan. Ontwikkelen klinkt natuurlijk niet zo masculien en lijkt langer te duren dan een kloekke korte reorganisatieklap. Maar wie kan een geslaagde reorganisatie noemen? Ontwikkelen is bewezen effectief, nieuwe inzichten en leerpunten kun je nog tijdens dit proces prima verwerken. Geen draagvlak ophaalrondjes meer langs de medewerkers, deze zijn tenslotte zelf aan de bal.



plaats. Ontwikkel informatiesystemen 2.0 die overal en nergens informatie vandaan halen en ontsluit deze voor de werkgemeenschap, zodat ze horizontaal zicht houden op hun gezamenlijke resultaat. De staande organisatie kan hier ook uit putten voor hun taken en verantwoording. Werkgemeenschappen zullen in hun domein problemen tegenkomen, daar oplossingen voor ontwikkelen en deze in de praktijk toepassen. Moeilijker wordt het niet met de lerende organisatie. Informatie delen en (technologisch) pionieren is een randvoorwaarde voor leren en voor innoveren.

Een Veiligheidsregio was de forse investering in externe oefenondersteuning zat. De regio besloot dat het meer zelf wilde doen, en richtte een multidisciplinair Opleiden, Trainen en Oefenen ontwikkeltraject in. Hoe train je effectief, hoe zet je een goed programma in elkaar, hoe creëren we de juiste omstandigheden om te oefenen? Op weg naar zelf doen. Tijdens een crisis huur je toch ook geen consultant in?



BEVORDER VAKMANSCHAP

Ambulancechauffeurs, bevelvoerders bij de brandweer, centralisten in de meldkamer, instructeurs op oefencentra; allen zijn vakmensen. Zij staan in direct contact met klant en maatschappij, zij leveren een product en bepalen daarmee direct het succes van de organisatie. Zo is het voor vakmensen ook hun eigen organisatie. Geef medewerkers de regie terug op hun eigen resultaat, laat ze elkaar onderling aanspreken op kwaliteit en het maken van afspraken over verbeteringen. Vakmensen willen zichzelf vakbekwaam houden en staan open voor toetsing, ze willen zelf immers ook altijd leren. Natuurlijk gaan professionele vrijheid en verantwoording hand in hand: vakmensen werken binnen afgesproken kaders en geven inzicht in hun resultaten.

VERBIND PARTIJEN IN WERKGEMEENSCHAPPEN

Breng intern én externe partijen die elkaar voor hun gemeenschappelijke taak, voor hun te behalen succes, nodig hebben, fysiek bij elkaar, verbind alle deelnemers horizontaal. Organiseer deze werkgemeenschappen zo plat als een pannenkoek, laat ze met elkaar sturing op resultaten en doelmatig gebruik van middelen invullen. Het management heeft een belangrijke taak in het richten en faciliteren van deze werkgemeenschappen, ze moeten wellicht ook onderling op elkaar afgestemd worden. Ontsluit kennis en informatie voor alle deelnemers op het juiste moment, op de juiste

Binnen het landelijk werkprogramma Natuurbranden is voorzichtig geëxperimenteerd met vormen van werkgemeenschappen. Op basis van het streven naar een gemeenschappelijk resultaat, het terugdringen van het risico op natuurbranden in gedefinieerde risicogebieden, hebben terreineigenaren, gemeenten, provincies, recreatieondernemers, brandweer en kennisinstituten met elkaar gezocht naar structurele en concrete oplossingen. Met doelmatig gebruik van middelen, met vertrouwen om informatie te delen met respect voor ieders belang, steeds op basis van gelijkwaardigheid.

Dit artikel is geen pleidooi voor het afschaffen van de vertrouwde organisatiehark. Niemand wil zijn salarisadministratie zelf voeren, dus slim georganiseerde ondersteuning is wel zo nuttig en doelmatig. Een directeur, manager of commandant kan deze organisatie prima blijven besturen. Het is wel een pleidooi om bij het doorontwikkelen van een organisatie de hark de hark te laten en tijd, geld, energie en creativiteit te gebruiken voor het organiseren van de voortdurend ontwikkelende organisatie bestaande uit gemotiveerde vakmensen die met elkaar werken aan veiligheid in onderling verbonden werkgemeenschappen. Stuk effectiever, stukken leuker ook.

Registratie getroffenen cruciaal voor adequate psychosociale hulp bij rampen en crises



Na een grootschalige calamiteit of crisis is registratie van getroffenen onmisbaar om te kunnen kijken hoe het met getroffenen gaat en of hulp nodig is. Evaluaties laten echter stevast zien dat die registratie een probleem is. Actuele initiatieven om de registratiesystematiek te verbeteren zijn te prijzen. Toch vraagt een integrale, goed gecoördineerde psychosociale hulp meer. In deze bijdrage lichten we toe waarom.

Nederlandse burgers kunnen worden blootgesteld aan grootschalige calamiteiten of crises, dat is een gegeven. De recente geschiedenis laat het zien, we bereiden ons erop voor via risicoprofielen en scenario-ontwikkeling. Dat grootschalige calamiteiten of crises schadelijk zijn voor mens en samenleving behoeft geen betoog. Overheden en hulpverleners wacht een verantwoordelijkheid. Waar die stopt is schemerig. De psychosociale hulp is in ieder geval een taak die bij iedere ramp en vele soorten crises die overheden en hulpverleners uitdaagt om te anticiperen op behoeften en problemen van getroffenen. De psychosociale hulp is relevant voor iedereen die wordt geconfronteerd met doden, ernstig gewonden en dreiging van de fysieke integriteit. De reikwijdte van de hulp voor getroffenen is breed. In essentie omvat deze het tonen van betrokkenheid en erkenning, sociale steun, informatie over tal van zaken (de gebeurtenis, normale reacties, wat zelf te doen etc.), praktische hulp, juridische en financiële ondersteuning en zorg voor aanhoudende psychische klachten. Het hulpaanbod zal een mix zijn van dit soort elementen. Het zijn allemaal zaken die betekenisvol worden geacht voor de verwerking.

SLACHTOFFERREGISTRATIEPROBLEMATIEK EN SIS

Om mensen te kunnen benaderen, moeten we weten wie ze zijn en waar ze zijn. Daarin zit het grote belang van registratie. Die registratie kent knelpunten. Bij incidenten in Nederland in de laatste tien jaar hebben we gezien dat het ons niet lukt om na een ramp verwanten zo snel mogelijk in contact te brengen met gewonden of te informeren over overledenen. Het Veiligheidsberaad heeft om deze reden een slachtofferinformatiesystematiek (SIS) vastgesteld en besloten om dit SIS te implementeren. Het doel van het SIS is zo snel mogelijk de gegevens van zwaargewonden en doden te inventariseren om naasten over het lot van hun dierbare in kennis te kunnen stellen. Om dit mogelijk te maken zijn afspraken met ziekenhuizen gemaakt. Daarnaast wordt een landelijk *frontoffice* ingericht, waar verwanten met een zoekvraag zich kunnen registreren en een landelijke *backoffice*, waar gegevens van niet-zelfredzame slachtoffers in ziekenhuizen en mortuaria worden bijeengebracht en gerelateerd aan zoekvragen. Het SIS is een belangrijke stap in de goede richting.

■ **Michel Dückers** (Stichting Impact) en **Rob Sardemann** (Slachtofferhulp Nederland)

DE TWEEDE DOELGROEP

Het uitgangspunt van het SIS is dat getroffenen zelfredzaam zijn. Dat is ook een realistische aanname in de context van verwanteninformatie. Mensen, blootgesteld aan dood en ernstige verwonding, vormen een eerste doelgroep van de psychosociale hulp (zie figuur). Getroffenen die niet- of lichtgewond zijn, maar wel een dreiging van de fysieke integriteit kunnen hebben ervaren, vormen een tweede doelgroep. Waar het aankomt op verwantencommunicatie mogen deze mensen worden geacht overwegend zelfredzaam te zijn. Zij hebben een natuurlijke reflex om hun verwanten zo snel mogelijk in kennis te willen stellen hoe het met hen gaat. Daarbij komt dat tegenwoordig velen beschikken over mobiele communicatiemiddelen. Mits het netwerk niet uit de lucht is of overbelast, mag er vanuit worden gegaan dat getroffenen die niet- of lichtgewond zijn, er alles aan zullen doen om hun verwanten te informeren over hun lot.

NIET IEDEREEN IS ZELFREDZAAM

Dat lichtgewonde of niet-gewonde getroffenen – de tweede doelgroep – goed in staat zijn hun verwanten te informeren over hoe het met hen gaat, betekent niet automatisch dat alle getroffenen zelfredzaam zijn in de nafase van een calamiteit. Uit wetenschappelijk onderzoek is bekend dat na een ingrijpende gebeurtenis sommige groepen een aantoonbaar hoger risico lopen op het ontwikkelen van psychische problemen. Dat geldt in het bijzonder voor kinderen, etnische minderheden, mensen die eerder zijn geconfronteerd met een potentieel schokkende gebeurtenis, mensen die al kampen met psychische problemen en getroffenen met een gebrek aan sociale steun. Bovendien gaan grootschalige calamiteiten of crises gepaard met verlies en aanvullende potentiële bronnen van stress voor getroffenen in de vorm van onzekerheden en uiteenlopende praktische, juridische en financiële gevolgen (dit is verder uitgewerkt in de multidisciplinaire richtlijn voor psychosociale hulp bij rampen en crises; zie kader).

Ongeacht de mate van zelfredzaamheid hebben alle getroffenen baat bij goede informatie over wat er is gebeurd en wat de gevolgen zijn van een calamiteit. Ze hebben het recht om te worden geïnformeerd over bijvoorbeeld de uitkomsten van strafrechtelijk onderzoek en onderzoek door de Onderzoeksraad voor Veiligheid. Ook hebben getroffenen in de regel behoefte aan erkenning en aan financiële compensatie van schade.

REGISTRATIE BLIJFT EEN AANDACHTSPUNT

Dat er bij de uitwerking van het SIS voor gekozen is het doel van de registratie te beperken tot de identificatie van slachtoffers en het informeren van verwanten van niet-zelfredzame slachtoffers is



begrijpelijk en duidelijk. Naast het zo snel mogelijk en correct informeren van verwanten van niet-zelfredzame slachtoffers, geven informatievoorziening, nazorg en (strafrechtelijk) onderzoek niettemin aanleiding om toch te blijven streven naar een zo volledig mogelijke lijst van getroffen personen. Er wordt nog steeds onvoldoende rekening gehouden met deze andere registratiedoelen. Sterker nog, eerdere knelpunten voor een zo volledig mogelijke registratie van getroffen personen blijven voortbestaan.

1. Het registreren van getroffen personen is een multidisciplinair proces waarvan de verantwoordelijkheid is belegd in de gemeentelijke kolom van de rampenbestrijding en crisisbeheersing. In de praktijk van blijken gemeenten zelf maar een beperkt deel van de getroffen personen te registreren. De meeste getroffen personen worden na een calamiteit geregistreerd door de politie in het kader van onderzoek en opsporing en door de geneeskundige hulpverleningsorganisatie in de regio (Ghor) omdat sommige getroffen personen toch een vorm van medische hulp nodig hebben. Politie, Ghor en gemeenten hanteren geen eenduidige registratieaanpak. Duidelijke onderlinge afspraken om registraties te delen zonder toestemming van getroffen personen ontbreken. Gemeenten zijn nauwelijks geëquipeerd om vanuit verschillende bronnen te komen tot een eenduidige lijst met getroffen personen.
2. De gebruikelijke chaos direct na een ramp of groot incident bemoeilijkt de registratie. Hulpverleners richten zich in eerste instantie (terecht) op de incidentbestrijding en het helpen van slachtoffers. Registratie is niet de eerste prioriteit.
3. Geregeld zijn getroffen personen al van de rampplek verdwenen als de hulpverleners arriveren. Vaak is de locatie onveilig en zoeken betrokkenen een veilig heenkomen. Ook verlaat een deel van de betrokkenen de rampplek om hulp te halen of om gewoon naar huis of het werk te gaan.

MAAK GEBRUIK VAN ONLINE ZELFREGISTRATIE

Een eenvoudige oplossing voor een betere registratie voor informatievoorziening, nazorg en (strafrechtelijk) onderzoek is om alle zelfredzame getroffen personen van een calamiteit de mogelijkheid te bieden zichzelf te laten registreren. Het is technisch gezien geen probleem om een centrale website voor zelfregistratie na calamiteiten op te zetten waar alle getroffen personen zich kunnen aanmelden en via een online applicatie in staat worden gesteld om hun gegevens deugdelijk te registreren. Staat

dit eenmaal, dan kunnen overheden ook niet- of lichtgewonde getroffen personen eenvoudig oproepen om zichzelf te registreren.

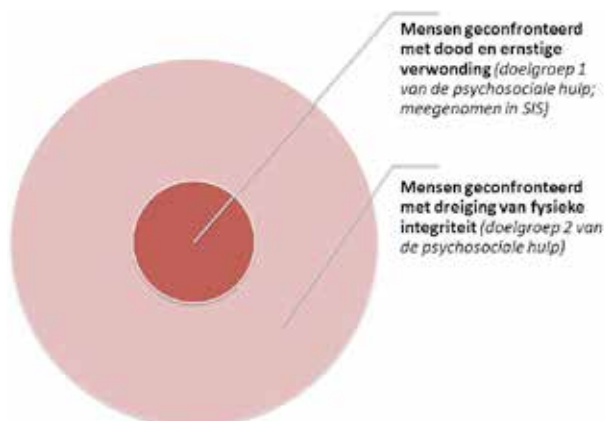
Onze suggestie zou zijn dit portaal parallel aan het SIS online beschikbaar te stellen om de registratiemogelijkheid gecoördineerd uit te breiden. Dit sluit aan bij de ambitie van de overheid om de zelfredzaamheid van de samenleving te stimuleren en te faciliteren. Indien groepen getroffen personen behoefte hebben aan nazorg na een calamiteit of crises, dan mag de overheid verwachten dat getroffen personen dit zelf kenbaar maken en zichzelf registreren.

Een algemeen online adres waar slachtoffers zichzelf kunnen registreren valt ook zeer goed te combineren met het aanbieden van online informatie over praktische, juridische en psychosociale gevolgen van een ingrijpende gebeurtenis, al dan niet in combinatie met laagdrempelig e-consults, lotgenotencontact, zelfhulptools of mogelijkheden om de weg te vinden naar andere vormen van ondersteuning. Het is een passende aanvulling op eerder ontwikkelde 'informatie- en verwijscentra', IVC's. Ook hier geldt: psychosociale hulp kan pas maatwerk zijn als de mensen die het aangaat in beeld zijn gebracht. Hoe fijner het collectieve net, hoe minder individuen die hulp nodig hebben door de mazen glippen.

HERZIENING MULTIDISCIPLINAIRE RICHTLIJN PSYCHOSOCIALE HULP BIJ RAMPEN VOLTOOID



Op 30 januari 2014 is de multidisciplinaire richtlijn psychosociale hulp bij rampen en crises aangeboden aan het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Deze richtlijn, ontwikkeld in nauwe samenwerking met het veld en experts, is bedoeld als een referentiekader voor alle partijen die een rol vervullen bij de PSH. Het gaat om een update van de versie uit 2007. Opvallende wijzigingen zijn dat de richtlijn zich niet meer beperkt tot de eerste zes weken maar het gehele grillige tijdschema tijdens en na de gebeurtenis meeneemt, inclusief de langere termijn. In plaats van psychosociale zorg wordt gesproken over hulp; een term waartoe diverse vormen van zorg en ondersteuning gericht op het psychisch welbevinden en de gezondheid van getroffen personen worden gerekend. Het toespitsen op rampen en crises maakt de titel niet alleen korter, het maakt de richtlijn ook breder. De mogelijke problematiek waar getroffen personen mee te maken kunnen krijgen is immers divers. De richtlijn is doorgegroeid tot een integraal kader waarbinnen relevante onderwerpen die spelen binnen de crisisbeheersing en de maatschappelijke nasleep van potentieel schokkende gebeurtenissen zijn samengebracht. Voor informatie over deze richtlijn of om een exemplaar te bestellen kunt u contact opnemen met Stichting Impact (www.impact.arq.org).



Bovenregionaal team crisiscommunicatie van start



Tijdens de expertmeeting van het Veiligheidsberaad op 13 februari zijn de leden van het bovenregionaal expertteam crisiscommunicatie officieel geïnstalleerd. Het bovenregionaal team crisiscommunicatie bestaat uit professionals voor en door de veiligheidsregio's en gemeenten.

Het team is gevormd op initiatief van het ministerie van Veiligheid en Justitie en het Veiligheidsberaad. Vorming van dit 'invliegteam' was een van de aanbevelingen uit het rapport *Eenheid in verscheidenheid* na Moerdijk. Met de vorming van dit team hebben alle veiligheidsregio's en gemeenten de mogelijkheid om tijdens een incident of crisis advies of bijstand in te schakelen. Dat doen ze door het nummer van het Nationaal Crisiscentrum (NCC) te bellen: 070-751 50 00.



Foto: John Voermans

Portefeuillehouder Piet Bruinoog uit het DB Veiligheidsberaad: "Door binnen de regio's de crisiscommunicatie in een regionale pool te organiseren, bundel je regionaal de beste mensen. Het is efficiënter om een kleinere groep betrokken en goed opgeleide mensen te hebben, dan om het per gemeente te organiseren.

Daarnaast zie je dat naast regionale bundeling van krachten dit ook bovenregionaal voordelen biedt. De start van dit bovenregionale team met expertise uit de verschillende regio's is goed nieuws. Eindelijk kunnen we op een eenvoudige manier de expertise uit de regio's ontsluiten en deze kennis met elkaar delen. Zo kan er kruisbestuiving plaatsvinden en uitwisseling van kennis. Dat komt uiteindelijk alle regio's ten goede."

Op 8, 9 en 10 april 2014 vindt in Ahoy Rotterdam de eerste editie plaats van Emergency Expo, het platform voor rampenbestrijding, risicomanagement en crisisbeheersing. Naast een gevarieerd aanbod van veiligheidsoplossingen dat door exposanten gepresenteerd wordt, is er een sterke focus op kennisuitwisseling. In een theater op de beursvloer en tijdens Emergency Conference worden cases besproken omtrent preventie, bestrijding en nazorg van calamiteiten. Keynote sprekers belichten onder meer de veiligheidsmaatregelen die zijn genomen bij de organisatie van de Olympische Spelen en de Nuclear Security Summit.

Gelijktijdig met Emergency Expo organiseert Congres- en Studiecentrum VNG (Vereniging Nederlandse Gemeenten) Emergency Conference. Alle keynote sprekers, workshops, masterclasses en lezingen zijn gericht op samenwerking: tussen overheden onderling én tussen overheid, hulpdiensten en bedrijfsleven. Borging van de kennis die uitgewisseld wordt, is hierbij van belang. De dagthema's die de leidraad vormen van het volledige kennisprogramma zijn: Wat bedreigt Nederland



en hoe erg is dat? (8 april), Wat moeten wij kunnen en wat hebben we dan nodig? (9 april) en Zijn we er klaar voor? (10 april). Juist deze thema's vormen de kern van de crisisbeheersing in Nederland, analoog aan de Strategie Nationale Veiligheid. Deelname is gratis voor professionals na registratie.

MEER INFORMATIE:

www.emergencyexpo.nl en www.emergencyconference.nl

Colofon



REDACTIEADRES MAGAZINE NATIONALE VEILIGHEID EN CRISISBEHEERSING

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

REDACTIECOMMISSIE

Redactiecommissie: Marcel van Eck,
Paul Abels, Arjo van Driel,
Chris van Duuren, Chris Hanekamp,
Hedzer Komduur, Martine van de Kuit,
Jan-Bart van Oppenraaij, Eelco Stofbergen,
Maaïke van Tuyll, Geert Wismans
(samenstelling en eindredactie)

REDACTIERAAD

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

AAN DIT NUMMER WERKTEN MEE

Jan-Willem van Aalst, Maurice Bastin,
Paul van de Beek, Monica den Boer,
Peter Bos, Jurriaan Cals, Sündüz Celen,
Albert Clobus, Anton Dorst,
Jean-Paul Duckers, Michel Dücker,
Chris van Duuren, Marcel van Eck,
Rob van der Eijk, Joris van Esch, Rien Eshuis,
Michelle Fransen, Jasper Gout,
Jan Gutteling, Theo ten Haaf,
Eveline Heijna, Alexander Heijnen,
Lodewijk Hekking, Wout Helders,
Jeanine Hennis-Plasschaert,
Rob Jastrzebski, Sybren de Jong,
Michiel Kramer, Paul Kubben,
Martin Lamboo, Tijs van Lieshout,
Jos Meeuwssen, Henk Meijer,
Tom Middendorp, Andries Molengraaf,
Kees Nieuwendijk, Ivo Opstelten,
Henk Pethke, Ruud Plomp, Inge Quist,
Auke de Ridder, Marjolein de Ridder,
Nico Roobol, Rob Sardemann,
Jan Willem Schaper, Antoin Scholten,
Dick Schoof, Wim Schouten,
Reinier van der Sluis, Ronald Timmermans,
Ed Veen, Lodewijk van Wendel de Joode,
Lisette Wenink, Rob de Wijk,
Thea van Willigen-Scherders,
Ilmar Woldring, Hugo Zwaan,
Robert Zweegman

FOTOGRAFIE

Rob Jastrzebski, Ministerie van Defensie,
NCTV, Roel Rozenburg, Veiligheids- en
Gezondheidsregio Gelderland-Midden,
Veiligheidsregio Hollands-Midden,
Veiligheidsregio Utrecht,
John Voermans, Esther van den Wallen,
Waterschap Groot Salland

ILLUSTRATIES

HCSS, Imergis, Joris Fiselier, NCTV,
Safety Valley Coöperatie, GBO provincies

VORMGEVING

Tim van Putten
Studio, Ministerie van BZK

PRODUCTIEBEGELEIDING

Grafisch Buro, Ministerie van BZK

DRUK

vijfkeerblauw

© Auteursrechten voorbehouden.
ISSN 1875-7561

Voor een gratis abonnement mail: magazine@nctv.minvenj.nl
Het magazine is te downloaden via www.nctv.nl

4 VR?G?N ??N



ANTOIN SCHOLTEN

portefeuillehouder Crisisbeheersing Veiligheidsberaad/IFV



1. U BENT SINDS SEPTEMBER 2013 PORTEFEUILLEHOUDER CRISISBEHEERSING. HIERONDER VALT OOK HET ONDERWERP CIVIEL-MILITAIRE SAMENWERKING. WAT ZIJN UW AMBITIES OP DIT VLAK?

“Defensie heeft laten weten de samenwerking met veiligheidsregio's te willen versterken. Daar staat het Veiligheidsberaad achter, want Defensie is een vitale partner. Het potentieel in de samenwerking is nog lang niet bereikt. Ik ben dan ook blij dat het onderwerp civiel-militaire samenwerking nu prominent op de bestuurlijke agenda staat. Mijn ambities op dit vlak zijn praktisch en realistisch: ik wil de vraagkant in kaart brengen en de werking van de modelconvenanten evalueren.

Die vraagkant is van cruciaal belang bij civiel-militaire samenwerking. Het heeft weinig zin als Defensie met materieel voor de deur staat, terwijl de veiligheidsregio verlegen zit om CBRN kennis (chemische, biologische, radiologische en nucleaire stoffen). Om een goed beeld te krijgen van deze vraagkant heeft het Veiligheidsberaad het initiatief genomen tot een quick scan. Eén van de conclusies is dat de samenwerking staat of valt met de Officier Veiligheidsregio (OVR). Bij een succesvolle samenwerking is niet de rang van deze liaison doorslaggevend, maar enthousiasme en bereidheid de civiele kant van de zaak (inclusief bestuurlijke affiniteit) te begrijpen. De resultaten van de quick scan zijn een mooie aanvulling op het project Versterking Civiel-Militaire Samenwerking van de departementen en zijn gedeeld met de projectleiding.

Mijn tweede ambitie is om kritisch te kijken naar het modelconvenant Defensie-veiligheidsregio's. Het convenant is een bekrachtiging van de samenwerking, maar niet een doel op zich. Ik wil niet hameren op het afsluiten van dit convenant, maar wel op de regionale samenwerking waar het convenant over gaat. Ik zal daarom het convenant als instrument evalueren.”

2. WELKE STAPPEN MOETEN ER GEZET WORDEN OPDAT DEFENSIE IN ALLE VEILIGHEIDSREGIO'S EEN STRUCTURELE VEILIGHEIDSPARTNER WORDT, NIET ALLEEN IN WARME, MAAR OOK IN DE KOUDE FASE?

“Uit de quick scan blijkt dat sommige veiligheidsregio's terughoudend zijn als het gaat om Defensie als vierde kolom. Defensie heeft geen eigen processen binnen de crisisbeheersing en opereert ondersteunend aan brandweer, GHOR en bevolkingszorg.

In de warme fase wordt Defensie als vitale partner vooral incidenteel ingezet. Daarnaast zien we wel structurele samenwerking in de koude fase. Bijvoorbeeld Gelderland Midden, waar de brandweer oefent op Defensierrein. In mijn eigen veiligheidsregio Limburg Noord wordt dit jaar een grote meerdaagse hoogwateroefening gehouden. Naast het waterschap heeft Defensie daarbij een prominente rol.”

3. HERKENT U HET BEELD DAT CIVIELE PARTIJEN SOMS NOG TERUGHOUDEND ZIJN MET DE INZET VAN DEFENSIE?

“Ik herken dit beeld wel, het komt ook terug in onze quick scan. We moeten echter ook niet overdrijven, burgers denken niet direct dat het oorlog is als ze worden geholpen door militairen. Dat is dus geen reden om Defensie niet om hulp te vragen als dat nodig is. Wel ben ik van mening dat bijstandverlening niet het moment is om te laten zien wat je in huis hebt. Dat kan beter op andere momenten, bijvoorbeeld tijdens oefeningen.”

4. WELKE ROL ZIET U VOOR DEFENSIE WEGGELEGD BIJ HET OPLEIDEN, TRAINEN EN OEFENEN?

“Defensie is dé organisatie die gespecialiseerd is in opleiden en trainen. Vorig jaar is de tweedaagse van het bestuur van onze veiligheidsregio voorbereid door defensie en gehouden in de Frederik Hendrik-kazerne in Vught. Een opzet die ons uitstekend is bevallen.

Daarnaast merk ik dat Defensie steeds vaker meedoet met oefeningen. Niet alleen als deelnemer, maar ook in de voorbereiding. Het is voor Defensie belangrijk inzicht te hebben in de oefenkalenders van de veiligheidsregio's, zodat ingespeeld kan worden op die eerder genoemde vraagkant. Natuurlijk loopt dit via de Officier Veiligheidsregio. Deze OVR maakt in veel regio's onderdeel uit van het MOTO-overleg en/of de oefenstaf. Uit de quick scan blijkt dat de werkzaamheden van de OVR soms verder gaan dan alleen de liaisonfunctie. Een OVR maakt onderdeel uit van het team en dat betekent multidisciplinair werken. Waar ik als portefeuillehouder Crisisbeheersing, de 'multi-portefeuille' pur sang, natuurlijk enthousiast over ben.”