

Aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-
Generaal

Onderwerp
Rapportage Intensivering Civiel-Militaire
Samenwerking

1. INLEIDING

Lange tijd fungeerde Defensie bij nationale veiligheid vooral als een vangnet voor civiele autoriteiten in geval van dreigende tekorten aan civiele capaciteiten. De toegevoegde waarde van Defensie, zo wordt steeds duidelijker, ligt echter nadrukkelijk ook in de ondersteuning met specialistische en unieke capaciteiten waarmee veel ervaring is opgedaan in crisisbeheersingsoperaties in het buitenland. Veel van de asymmetrische bedreigingen van de nationale veiligheid zijn namelijk vergelijkbaar met gevaren waarmee de krijgsmacht wordt geconfronteerd in missies elders in de wereld. In de brief 'Defensie en Nationale Veiligheid' van 22 april 2005¹ beschreven wij een koerswijziging voor de zogenaamde 'derde hoofdtaak' van Defensie. Wij kondigden aan dat Defensie zich ontwikkelt van een vangnet als civiele capaciteiten tekort schieten, tot een structurele veiligheidspartner naast de politie, de brandweer en de geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen.

Tijdens de behandeling van de brief 'Defensie en Nationale Veiligheid' op 10 november jongstleden, was er brede steun in de Tweede Kamer voor de koerswijziging. De Kamer benadrukte dat de ambities naar boven bijgesteld kunnen worden en dat civiele en militaire diensten elkaar, zowel voorafgaand aan een crisis (preventie en preparatie) als in reactie op een crisis (respons en nazorg), blindelings moeten kunnen vinden. De burger verwacht dat Defensie er ook binnen de Nederlandse grenzen staat als de nationale veiligheid in het geding is. Diverse fracties toonden zich bezorgd over de toereikendheid van de totale capaciteit die de krijgsmacht te bieden heeft. Met deze nieuwe brief doen wij onze toezegging gestand om de Kamer begin 2006 te informeren over de concrete uitwerking van de rol van Defensie als structurele veiligheidspartner.

Datum
24 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175447

Onderdeel
DGV/CB/PC

Inlichtingen
mr. M.S. van Eck en kol
T.A. Middendorp
T (070) 4268844 en
3188269
F

Uw kenmerk

Blad
1 van 23

Aantal bijlagen
0

Bezoekadres
Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag

Postadres
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Internetadres
www.minbzk.nl

Defensie



¹ TK 2004–2005, 29800X, Nr 84

Datum
24 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175447

Onderdeel
DGV/CB/PC

Blad
2 van 23

Op diverse terreinen heeft de structurele samenwerking tussen Defensie en BZK al gestalte gekregen. De nationale taakvelden van de Koninklijke Marechaussee, de Kustwacht en de bijzondere bijstandseenheden zijn daar voorbeelden van. Er doen zich dan ook nieuwe mogelijkheden tot samenwerking voor op de kansrijke gebieden die wij u in de brief van 22 april 2005 schetsten. Het afgelopen half jaar hebben wij een pakket aan samenwerkingsafspraken uitgewerkt over de inzet van specialistische defensiecapaciteiten (hoofdstuk 3). Ook onderzochten wij de mogelijkheden tot samenwerking op uiteenlopende gebieden, zoals de aansturing van de inzet van mensen en middelen, ICT-ondersteuning (hoofdstuk 4), gemeenschappelijke oefeningen, gezamenlijke opleidingen en wetenschappelijk onderzoek (hoofdstuk 5). Het resultaat is een intensivering van de civiel-militaire samenwerking op al deze gebieden. De grootste verandering is kwalitatief van aard en behelst de gegarandeerde beschikbaarheid van specialistische capaciteiten en de operationele aansturing daarvan onder civiel gezag. In sommige gevallen kan de samenwerking verder gaan. Zo kan bijvoorbeeld worden besloten de krijgsmacht te belasten met de operationele leiding over evacuaties bij crises en rampen. Doordat de afspraken een bindend karakter hebben, kunnen de civiele autoriteiten snel en zonder tijdrovend overleg, beschikken over de benodigde specialistische militaire steun en bijstand.

Voor een groot deel kan Defensie vanuit de huidige organisatie voorzien in de gestelde civiele behoeften. De inzet van eenheden in het buitenland geschiedt immers op roulatiebasis, waardoor een deel van de capaciteit altijd in Nederland aanwezig is ter voorbereiding op een volgende missie. Daadwerkelijke inzet bij crises en rampen zal niet ten koste gaan van de expeditionaire inzetbaarheid. Voor enkele specialistische capaciteiten zijn uitbreidingen echter noodzakelijk om enerzijds invulling te geven aan de civiele behoeftestelling verbonden aan het hogere ambitieniveau voor de derde hoofdtaak en anderzijds de expeditionaire inzet van de krijgsmacht te kunnen continueren. Op grond van de uitgevoerde scenarioanalyses en na een toetsing door een onafhankelijke commissie, is het kabinet gekomen tot een prioriteitstelling in de onderkende behoeften en heeft zij extra geld beschikbaar gesteld voor uitbreiding van onder andere havenbeschermings-, EOD- en NBC-capaciteit in de periode tot 2012. De intensiveringen behelzen € 115 miljoen aan investeringen en € 34 miljoen aan exploitatiekosten. Enkele andere, eveneens wenselijk geachte, maatregelen wil het kabinet de komende periode nader onderzoeken. Deze betreffen onder andere de gegarandeerde beschikbaarheid van helikoptersteun bij rampenbestrijding en crisisbeheersing en een verdere verkorting van reactietijden.

Het project 'Intensivering Civiel-Militaire Samenwerking' (ICMS) toont aan hoe de overheid met bindende afspraken haar slagkracht kan vergroten en onnodige duplicatie van capaciteiten kan vermijden. Het bindende karakter van de afspraken biedt duidelijkheid aan de civiele autoriteiten die weten waar ze binnen



Datum
24 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175447

Onderdeel
DGV/CB/PC

Blad
3 van 23

enkele uren op kunnen rekenen. Ten opzichte van het convenant 'Civiel-Militaire Bestuursafspraken' (CMBA) uit 2005, neemt de minimaal gegarandeerde ondersteuning door de krijgsmacht toe van 3.000 tot circa 4.600 militairen. Deze ondersteuning vormt een aanvulling op de vele bestaande vormen van samenwerking die wij in de brief van 22 april 2005 beschreven, zoals grensbewaking, kustwacht en bijzondere bijstand. Bij elkaar opgeteld stelt Defensie meer dan 25% van haar militaire capaciteit beschikbaar voor haar rol als veiligheidspartner.

2. BESTUURLIJKE KADERS

Veranderend veiligheidsbeeld

Het onderwerp "nationale veiligheid" staat in binnen- en buitenland volop in de belangstelling. Klassieke dreigingen hebben plaatsgemaakt voor een diffuus dreigingsbeeld en het dreiginggeoriënteerde denken is verlaten voor een concept waarin de waarborging van vitale belangen voorop staat. Daarbij moet worden gedacht aan territoriale veiligheid, economische veiligheid, ecologische veiligheid, individuele veiligheid en sociale en politieke stabiliteit. Nederland moet zijn voorbereid op tal van uiteenlopende dreigingen die de vitale belangen kunnen aantasten. Het gaat niet meer alleen om dreigingen zoals de aantasting van de (inter)nationale vrede en veiligheid en terrorisme, maar ook om sociaal-economische dreigingen en natuurlijke dreigingen zoals natuurrampen en pandemieën. Deze dreigingen zijn transnationaal van aard en afstanden zijn niet langer relevant. De verwevenheid van externe en interne veiligheid neemt verder toe en in sommige gevallen is dit onderscheid niet meer van betekenis. Open en complexe democratische samenlevingen als de onze zijn extra kwetsbaar geworden.

Groeiende rol krijgsmacht

De burger, die met onveiligheid wordt geconfronteerd, verwacht veiligheidsgaranties van de overheid. De overheid, op haar beurt, kan er veel aan doen om die ambitie waar te maken, overigens in het volle besef dat absolute garanties niet kunnen worden gegeven. De aard, de omvang en de gevolgen van hedendaagse crises en rampen vergen nieuwe vormen van crisisbeheersing en samenwerking. Als zich een incident voordoet, zal de beschikbare capaciteit bovendien efficiënt en effectief moeten worden ingezet. Tegen deze achtergrond is de actieve betrokkenheid van Defensie geen vrijblijvende optie, maar noodzaak.

Bij crises verwacht de Nederlandse bevolking dat de krijgsmacht er staat en nauw samenwerkt met de civiele autoriteiten. De tijd dat Defensie uitsluitend was voorbereid op grootschalig optreden ligt achter ons. De hedendaagse krijgsmacht beschikt over specifieke kennis, vaardigheden en middelen die van essentieel belang kunnen zijn bij de bestrijding van nationale crises. De structurele inzet van de krijgsmacht in Nederland lijkt hoe langer hoe meer een noodzakelijke voorwaarde om



Datum
24 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175447

Onderdeel
DGV/CB/PC

Blad
4 van 23

crises en rampen zo goed mogelijk te beheersen. Recente crisisbeheersingsoefeningen en scenario-exercities hebben de civiele mogelijkheden én beperkingen voor crisisbeheersing en rampenbestrijding in beeld gebracht en hebben het inzicht versterkt dat de structurele inzet van Defensie op dit terrein gewenst is.

Internationale ontwikkelingen

Ook in andere landen wordt de krijgsmacht in toenemende mate ingezet voor de binnenlandse veiligheid. Dit blijkt onder andere uit vergelijkend onderzoek van het kennisinstituut 'RAND Europe' van de nationale veiligheidsconcepten van Duitsland, Frankrijk, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. RAND constateert dat oude veiligheidsconcepten met een sterke scheiding tussen interne en externe veiligheid of een sterk op dreigingen gebaseerde planning, niet langer voldoen. Zij bepleit de ontwikkeling van een strategie voor nationale veiligheid en een betere benutting van de capaciteiten waarover de krijgsmacht beschikt. Ook adviseert RAND de civiele toepasbaarheid te onderzoeken van nieuwe militaire concepten op het gebied van netcentrische informatievoorziening. Deze concepten richten zich op de ontsluiting van de informatievoorziening tussen verschillende disciplines en functiegebieden, teneinde een actueel en gedeeld omgevingsbeeld te creëren.

Nationale aansturing

De structurele inzet van de krijgsmacht als een volwaardige veiligheidspartner bij nationale crisisbeheersing vergt bijzondere aandacht voor het bestuurlijke concept van besluitvorming en aansturing onder crisisomstandigheden. De kern van het concept is dat de krijgsmacht bij crisisbeheersing en rampenbestrijding wordt ingezet onder aansturing van het civiele gezag. Op nationaal niveau is dat de minister van BZK en bij de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, waaronder de terrorismebestrijding, is het de minister van Justitie. De minister van Defensie bepaalt mede de wijze van inzet van de krijgsmacht. Op uitvoerend niveau moet het streven gericht zijn op een zo eenvoudig mogelijk aansturing- en besluitvormingsmodel, met een rechtstreekse lijn tussen de militaire commandant en het bevoegde gezag. Een aansturing- en besluitvormingsconcept met korte lijnen voor de inzet van de krijgsmacht onder civiel gezag is een noodzakelijke voorwaarde voor optimale crisisbeheersing en rampenbestrijding. BZK en Defensie streven ernaar dit concept in de loop van 2006 bestuurlijk vast te stellen.

De inzet van militaire capaciteiten ten behoeve van de civiele autoriteiten geschiedt met name binnen het wettelijke kader van militaire bijstand op basis van de Politiewet 1993 en de Wet Rampen en Zware Ongevallen. Hoewel dit kader in het algemeen toereikend is voor de inzet van militaire capaciteiten, zal voor een beperkt aantal middelen, zoals onbemande vliegtuigen, wellicht aanpassing van wet- en regelgeving nodig zijn. Deze aspecten worden betrokken



bij de verdere uitwerking van de overeengekomen maatregelen, evenals afspraken over de verdeling van aansprakelijkheden.

3. INTENSIVERING VAN DE MILITAIRE STEUN EN BIJSTAND

Zoals al aangekondigd in de inleiding zijn in de tweede helft van 2005 de mogelijkheden onderzocht om de rol van Defensie als structurele veiligheidspartner in Nederland verder gestalte te geven. Scenarioanalyses, ervaringsgegevens uit verschillende crisissituaties in binnen- en buitenland, evaluaties van eerdere oefeningen en militaire ondersteuning, boden inzicht in de civiele behoefte aan ondersteuning op het gebied van de handhaving van de openbare orde en veiligheid en de rampenbestrijding. Met ondersteuning van TNO en gebruikmakend van circa 200 deskundigen van centraal en decentraal niveau, zijn scenario's onderzocht voor de bescherming van havens, luchtruim, objecten en gebieden en voor de bestrijding van rampen. De betrokken departementen, operationele diensten en lokale instanties (Havenbedrijf Rotterdam, Schiphol) kregen met behulp van gedegen analyses meer inzicht in de grenzen en beperkingen van eigen capaciteiten en in de mogelijkheden van Defensie om hun slagkracht te versterken. Dat bleek op zichzelf al een winstpunt. De analyses resulteerden in een civiele behoeftestelling aan steun van Defensie die vervolgens is vertaald in afspraken en maatregelen over de inzet van specialistische defensiecapaciteiten bij de handhaving van de openbare orde en veiligheid en bij de bestrijding van rampen en zware ongevallen. Op ieder van de onderstaande gebieden worden de maatregelen in de volgende paragrafen nader toegelicht:

1. Uitbreiding van de huidige Civiel-Militaire Bestuursafspraken (CMBA);
2. Handhaving van de openbare orde en veiligheid;
3. Bestrijding van rampen en zware ongevallen.

3.1 Uitbreiding huidig CMBA

De huidige CMBA-overeenkomst garandeert de beschikbaarheid van een 'pool' van 3.000 militairen. Hiervan dienen 200 militairen binnen acht uur beschikbaar te zijn, 300 binnen twaalf uur, 1.000 binnen 24 uur en 1.500 na meer dan 24 uur. Indien de inzet van 24 uur per dag gedurende langere tijd moet worden volgehouden, is een ploegendienst noodzakelijk en daalt het aantal militairen dat gelijktijdig kan worden ingezet tot eenderde deel van deze 'pool', dat wil zeggen 1.000 militairen. Het convenant gaat niet in op de specialistische deskundigheden van deze militairen en evenmin op de leiding bij werkelijke inzet.

Gegarandeerd, meer en beter

Uit bovengenoemd onderzoek bleek de behoefte bij civiele autoriteiten aan aanscherpingen van het CMBA-convenant. Er bleek vooral behoefte aan grotere



Datum
24 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175447

Onderdeel
DGV/CB/PC

Blad
6 van 23

aantallen militairen in meer organieke verbanden, aan specifieke vormen van ondersteuning en aan een versnelde afhandeling van aanvraagprocedures. De afspraken in de volgende paragrafen voorzien in deze behoeften. Met de afspraken krijgt de bijstand door Defensie een meer kwalitatieve invulling. Het gaat niet meer hoofdzakelijk om personeel voor algemene ondersteunende taken, maar steeds meer om specialistische vormen van ondersteuning en (deel)taken die Defensie, al dan niet zelfstandig, onder civiel gezag uitvoert. Deze taken rouleren tussen eenheden, afhankelijk van de inzetverplichtingen in het kader van de andere hoofdtaken van de krijgsmacht. Ook de Reservisten Militaire Taken (Natres) zijn hiervoor inzetbaar. Bij de omvorming en afslanking van het reservistenbestand zijn de Natres-eenheden ongemoeid gelaten. De Natres heeft nu reeds een grotendeels landelijke dekking en is regionaal snel inzetbaar.

Doordat ook de huidige "algemene pool" van 3.000 militairen gehandhaafd blijft, resulteren de in de volgende paragrafen beschreven afspraken in een toename van de ondersteuning door de krijgsmacht tot circa 4.600 militairen. De duur van de inzet van de krijgsmacht (inclusief instandhouding) is niet standaard vast te leggen; deze is afhankelijk van de aard van de crisis in Nederland en de actuele inzet van de krijgsmacht voor missies in het buitenland.

Flexibele reactietijden

De maatregelen in deze brief behelzen een flexibel stelsel van reactietijden. Het is zeer ondoelmatig en demotiverend grotere aantallen militairen en verschillende specialistische eenheden onafgebroken op een reactietijd van enkele uren te houden. De noodzaak hiertoe ontbreekt ook omdat voor veel dreigingen een bepaalde voorwaarschuwingstijd (overstromingen, pandemieën, etc) geldt die het mogelijk maakt reactietijden te koppelen aan alerteringsniveaus. Bij de uitwerking van de maatregelen, zoals die vermeld zijn in deze brief, is daarom uitgegaan van een reguliere reactietijd van 48 uur. Uitzondering daarop zijn de inzet van onder andere EOD-teams, F-16's en NBCR-capaciteit in het kader van terrorismebestrijding. Deze dreiging is namelijk niet of moeilijk voorspelbaar en vereist een snelle respons, die altijd gegarandeerd moet zijn. Overigens is het voor alle in deze brief genoemde maatregelen mogelijk in geval van verhoogde dreiging de reactietijd gericht te verkorten tot enkele uren of eenheden zelfs al klaar te zetten. Een dergelijke flexibele benadering beperkt de noodzaak tot reguliere kostbare consignatiemaatregelen.

Actualisering CMBA-convenant

Wij hebben afgesproken de maatregelen uit deze brief, en alle reeds bestaande afspraken en overeenkomsten, nog in 2006 te verwerken in één nieuw CMBA-convenant. Hierin moet voor alle civiele autoriteiten en militaire commandanten duidelijk zijn welke vormen van bijstand Defensie binnen welke reactietijden beschikbaar stelt en welke regelingen daarvoor gelden. De scenarioanalyses toonden een behoefte aan duidelijkheid en inzicht in de beschikbaarheid van



Datum
24 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175447

Onderdeel
DGV/CB/PC

Blad
7 van 23

militaire capaciteiten en aan eenduidige gereedstellingsprocedures. Het nieuwe CMBA-convenant moet dat inzicht bieden en zal mede daarom worden uitgegeven in het formaat van een handzame catalogus. Een dergelijke catalogus biedt helderheid aan de civiele autoriteiten en vormt een hulpmiddel bij de uitwerking van crisisbeheersingsplannen op decentraal niveau. Het convenant zal tevens kengetallen en regelingen bevatten voor de financiële verrekening (met de aanvrager) van de meerkosten van de verhoogde beschikbaarheid en de werkelijke inzet van militaire capaciteiten. Een groot deel van de afspraken is al met ingang van 2007 van kracht. Voor enkele afspraken geldt een langere reactietijd omdat deze gepaard gaan met organisatorische aanpassingen, aanschaf van nieuw materieel en werving en opleiding van personeel. In 2012 zijn alle maatregelen volledig geëffectueerd.

3.2 De handhaving van de openbare orde en veiligheid

Een eerste categorie van afspraken over de inzet van defensiecapaciteiten ligt op het terrein van de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Hierbij gaat het niet alleen om aanvullende menskracht voor politie en marechaussee, maar ook om de inzet van specialistische middelen voor observatie- en bewakingstaken. De afspraken over de handhaving van de orde en veiligheid zijn ingedeeld in de volgende categorieën:

- inzet militairen voor ordehandhavingstaken;
- bewaken en beveiligen van objecten;
- bewaken grenzen, gebieden en routes;
- bewaken luchtruim;
- bescherming havens;
- detectie en ruiming van explosieven.

Inzet militairen voor ordehandhavingstaken

Op operationeel niveau is de politie belast met de handhaving van de openbare orde. De Koninklijke Marechaussee (KMar) kan op basis van artikel 58 van de Politiewet 1993 bijstand verlenen indien de menskracht van de politie niet toereikend is en de KMar, gelet op haar specifieke deskundigheid, bewapening en uitrusting daarvoor het meest in aanmerking komt. Indien de KMar niet in de behoefte aan bijstand kan voorzien, dan is het ook mogelijk dat andere onderdelen van de krijgsmacht bijstand verlenen. Dergelijke situaties zijn niet ondenkbaar. Zo kan bijvoorbeeld een griep пандеміe een grote uitval van politiepersoneel tot gevolg hebben en leiden tot grootschalige, langdurige openbare ordeverstoringen op veel locaties in Nederland. De politie en de KMar kunnen dan relatief snel tegen de grenzen van hun mogelijkheden aanlopen om de openbare orde te kunnen handhaven, waardoor bijstand van andere onderdelen van de krijgsmacht geboden is. Tegen deze achtergrond hebben wij besloten in de uitwerking van het nieuwe CMBA-convenant te bezien, of en hoe een nader te bepalen deel van het totale contingent van circa



Datum
24 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175447

Onderdeel
DGV/CB/PC

Blad
8 van 23

4.600 militairen kan worden opgeleid en uitgerust, om bij grootschalige crises in Nederland bijstand te verlenen bij de handhaving van de openbare orde.

Bewaken en beveiligen objecten

In geval van een verhoogde dreiging worden de civiele hulpverleningsdiensten al snel overvraagd, zeker als het om inzet voor langere duur gaat. Militaire eenheden zijn op grond van hun reguliere training uitstekend geschikt voor de uitvoering van bewakings- en beveiligingstaken. De ondersteuning kan daarbij variëren van kleine groepen militairen ter aanvulling op de politie, tot een militaire eenheid met de omvang van een bataljonsequivalent die in pieksituaties de bewaking en de beveiliging van vitale objecten op zich neemt. Daarmee kan politiecapaciteit worden vrijgespeeld voor andere taken. Eenheden van de Natres kunnen een belangrijk deel van het voortzettingsvermogen leveren indien deze taken gedurende langere tijd moeten worden uitgevoerd.

De bewakings- en beveiligingsmogelijkheden kunnen worden vergroot met behulp van surveillance vanuit de lucht. In technisch opzicht zijn de sensoren van Apache helikopters en F-16 jachtvliegtuigen hier goed voor te gebruiken. Deze middelen zijn echter duur en schaars en daardoor niet onafgebroken en gegarandeerd beschikbaar. Kleine onbemande vliegtuigjes bieden een geschikt en goedkoper alternatief. In aanvulling op de bewakingscapaciteit op de grond vormen zij een soort onzichtbare bewakingsschil waarmee verschillende objecten onafgebroken onder waarneming kunnen worden gehouden. Bovendien voorzien zij de civiele autoriteiten en diensten van een actueel beeld van de situatie. Wij hebben afgesproken dat:

- Defensie een grondgebonden eenheid beschikbaar stelt met een maximale omvang van een bataljon voor de verscherpte bewaking en beveiliging van objecten (operationeel in 2007);
- Defensie extra kleine, tactische, onbemande vliegtuigjes (*"unmanned aerial vehicles"* (UAV)) aanschaft om objecten vanuit de lucht onder waarneming te kunnen houden (operationeel in 2008);
- BZK en Defensie treffen in 2006 een regeling met Verkeer & Waterstaat die de (beoefening van) de inzet van onbemande vliegtuigen in het civiele luchtruim boven Nederlands grondgebied mogelijk maakt.

Bewaking gebieden, grenzen en routes

De bewaking van grotere gebieden is zeer personeelsintensief. Dit geldt ook voor de bewaking van grenzen en routes, indien deze geheel of gedeeltelijk gesloten zouden moeten worden. De grensbewaking is op grond van de Politiewet 1993 een reguliere taak van de KMar. De civiele autoriteiten kunnen een beroep doen op de krijgsmacht voor de ondersteuning van de politie en de KMar in geval een verscherpte bewaking van gebieden, grenzen en routes noodzakelijk is. Omdat dit werk zeer veel personele capaciteit vergt ligt de oplossing vooral in een combinatie van lucht- en grondgebonden sensoren met een reactiecapaciteit van de politie en/of Defensie op de grond.



Datum
24 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175447

Onderdeel
DGV/CB/PC

Blad
9 van 23

De eerdergenoemde eenheid van bataljonsomvang kan als responscapaciteit op de grond dienen bij de bewaking van grotere gebieden. Surveillance vanuit de lucht is momenteel beperkt mogelijk, op basis van beschikbaarheid, met capaciteiten zoals F-16's en helikopters. De analyses resulteerden in de volgende afspraken over de bewaking van grotere gebieden, routes en grenzen:

- De eerdergenoemde militaire eenheid voor de bewaking en beveiliging van objecten is tevens continu inzetbaar voor de bewaking van gebieden, routes en grenzen (met ingang van 2007);
- Defensie kan deze eenheid gegarandeerd versterken met grondradars en breidt daartoe haar radarsysteem SQUIRE (gevechtveldsradar) beperkt uit (met ingang van 2008);

Bewaken en ontzeggen delen van het luchtruim

Het civiele luchtverkeersleidingscentrum op de luchthaven Schiphol en haar militaire tegenhanger te Nieuw Milligen zijn verantwoordelijk voor het luchtbeeld en de luchtverkeersleiding boven Nederland. Nieuw Milligen maakt onderdeel uit van een groter Navo-netwerk. De afgelopen jaren zijn de militaire en civiele verkeersleidingsradars uit onder andere Nederland, België en Duitsland, geïntegreerd tot één netwerk in het zogenaamde Radnet. Ook de onlangs op de diverse Nederlandse vliegbases geplaatste radarsystemen worden aan dit net toegevoegd. Daarmee is een volledige luchtbeelduitwisseling een feit. Mocht het Radnet volledig uitvallen, dan beschikt de militaire verkeersleiding over voldoende eigen middelen om een adequate radardekking te geven voor Schiphol.

De scenarioanalyses toonden ook een tekortkoming in de radardekking van de bestaande civiele en militaire radarstations. Zo bieden zij slechts een beperkt zicht op het luchtruim beneden de 250 voet (80 meter). Indien bij verhoogde dreiging wordt besloten tot afsluiting van (delen van) het luchtruim, is het noodzakelijk ook deze lagere delen van het luchtruim te bewaken. Tijdens het bezoek van president Bush aan Margraten werden hiervoor AWACS-vliegtuigen van de Navo ingezet. Dit betreft echter een dure en niet gegarandeerde oplossing. De luchtbeeldopbouwcapaciteiten van luchtverdedigingseenheden en van de M- en LC-fregatten kunnen tijdelijk een complementaire capaciteit vormen. Een meer structurele oplossing betreft de aanschaf van aanvullende radarsystemen die, bijvoorbeeld geplaatst op masten, de lagere luchtdelen kunnen bewaken. De wenselijkheid en technische haalbaarheid zal met het ministerie van Verkeer & Waterstaat nader worden onderzocht.

Op het gebied van de luchtverkeersleiding kan Defensie, met enkele beperkte maatregelen, in geval van nood 60 á 70% van de luchtverkeersleidingscapaciteit van Schiphol vanuit Nieuw-Milligen verzorgen. De maatregelen behelzen de installatie van een aantal civiele werkstations in de bestaande militaire infrastructuur in Nieuw Milligen en de aanpassing van de ICT-infrastructuur. Het eventueel operationeel houden van overige functies van Schiphol maakt geen onderdeel uit van de



Datum
24 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175447

Onderdeel
DGV/CB/PC

Blad
10 van 23

afspraken. Dit zou een duplicatie van essentiële systemen vereisen voor bijvoorbeeld de uitwisseling van vluchtplangegevens en het voorkomen van onbedoelde baankruisingen op Schiphol.

Samenvattend hebben wij voor de bewaking van het luchtruim afgesproken:

- in 2006 met V&W de wenselijkheid en technische haalbaarheid van landelijke radardekking voor de lagere luchtlagen te onderzoeken;
- uiterlijk 2007 het militaire luchtverkeersleidingscentrum in Nieuw Milligen infrastructureel zodanig aan te passen dat dit als back-up kan dienen voor 60 à 70% van de luchtverkeersleiding van Schiphol (niet inbegrepen de duplicatie van essentiële systemen op Schiphol).

Bescherming havens (met inbegrip van de kustlijn)

Voor de kustwacht en de beveiliging van havens bestaan al vele regelingen. Zo heeft de regering onlangs besloten het beheer en de operationele aansturing van de middelen voor de kustwacht taken te concentreren bij het Kustwachtcentrum van Defensie. Nog in 2006 moet de 'Kustwacht nieuwe stijl' operationeel zijn. Met de Havendienst Rotterdam en de betrokken diensten en departementen zijn aanvullende samenwerkingsmogelijkheden onderzocht voor de bescherming van havengebieden. De onderzoeken tonen een behoefte aan ondersteuning met hoogspecialistische capaciteiten voor de detectie en onderschepping van kleine, snelle vaartuigen, voor het 'boarden' van zeeschepen en voor de onderwaterbeveiliging tegen explosieven en ongewenste onderwaterbewegingen.

Voor de veiligheid op zee spitst de behoefte zich toe op twee "schepen van de wacht". Het betreft één fregat (of in de toekomst patrouillevaartuig) voor het boarden van zeeschepen en het onderscheppen van kleine vaartuigen, en één mijnenbestrijdingsvaartuig voor het detecteren (jagen) en ruimen (vegen) van mijnen. Voor de veiligheid in havengebieden is een behoefte gesteld aan twee samengestelde eenheden, bestaande uit personeel van de EOD-personeel van de Duik en Demonteer Groep, een duikvaartuig, havenbeschermingsmiddelen, mijnenbestrijdingsmiddelen en twee snelle vaartuigen (RHIB's) met wapens en nachtzichtapparatuur. De huidige middelen en plannen voorzien voor een deel in deze behoefte. Voor de handhaving van de orde op en onder water zijn de volgende afspraken gemaakt:

- Defensie treft in 2006 maatregelen om bij een verhoogde dreiging, vanuit de bestaande capaciteiten, twee 'schepen van de wacht' beschikbaar te stellen voor het boarden van zeeschepen, het onderscheppen van kleine vaartuigen en voor het detecteren en ruimen van zeemijnen;
- Defensie past haar capaciteit voor de bescherming van havens zodanig aan dat zij twee samengestelde eenheden met verschillende graden van gereedheid gegarandeerd beschikbaar kan stellen voor het detecteren en onschadelijk maken van mijnen/explosieven en het bestrijden van ongewenste bewegingen



Datum
24 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175447

Onderdeel
DGV/CB/PC

Blad
11 van 23

onder en boven water in havengebieden (volledig operationeel met ingang van 2011).

Detectie en ruiming van (geïmproviseerde) explosieven

De Explosieven Opruimingsdienst Defensie (EODD) voorziet in capaciteit voor de opsporing, identificatie en ruiming van conventionele en geïmproviseerde explosieven, zowel op het land als in het water. Het takenpakket van de EODD omvat tevens de bescherming van uitgezonden eenheden. De toegenomen uitzenddruk en het gestegen aantal meldingen van verdachte bompakketten hebben geleid tot een verdere stijging van de vraag naar deze schaarse specialistische capaciteit. Zo is de EOD de afgelopen jaren veelvuldig ingezet om preventieve controles uit te voeren en verdachte locaties te onderzoeken op de aanwezigheid van explosieven.

Uit de scenarioanalyses blijkt een aanvullende behoefte aan EOD-capaciteit. Deze moet binnen drie uur op vier locaties (was twee) in geheel Nederland tegelijkertijd inzetbaar zijn. Ook vraagt de opkomst van explosieven die op afstand bedienbaar zijn, om nieuwe technologische antwoorden. Een vergelijkbare dreiging doet zich voor bij de inzet van de krijgsmacht in het buitenland. In dit kader beproeft Defensie storsystemen tegen elektronisch of radiografisch bediende explosieven en is de aanschaf van gerobotiseerde ruimingmiddelen in de plannen verwerkt. Besloten is de EOD-capaciteit uit te breiden met vier EOD-teams, inbegrepen gerobotiseerde ruimingmiddelen, zodat Defensie de gelijktijdige ondersteuning kan vergroten van twee naar vier locaties binnen een reactietijd van drie uur (volledig beschikbaar met ingang van 2010).

3.3 De bestrijding van rampen en zware ongevallen

De tweede categorie afspraken over de inzet van defensiecapaciteiten ligt op het terrein van de bestrijding van rampen en zware ongevallen. Een snelle respons is daarbij van groot belang. Vanwege het mogelijk grootschalige karakter van rampen en grotere incidenten, kunnen de capaciteiten van bestaande hulpdiensten al snel tekort schieten. Rampenplannen gaan dan ook uit van de inschakeling van aanvullende civiele capaciteiten voor bijvoorbeeld het vervoer van grotere aantallen burgers. Binnen een rampgebied is dit echter niet altijd mogelijk. Zo kan het rampgebied niet of beperkt toegankelijk zijn ten gevolge van bijvoorbeeld overstromingen of de aanwezigheid van een gifwolk. Deze paragraaf beschrijft de taken die Defensie bij de bestrijding van rampen voor de civiele autoriteiten kan verrichten en de capaciteiten die Defensie daarvoor beschikbaar stelt.

Mogelijke militaire taken bij civiele rampenbestrijding



Datum
24 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175447

Onderdeel
DGV/CB/PC

Blad
12 van 23

De bestrijding van rampen en het verlenen van noodhulp maken al langere tijd deel uit van de militaire taken die Defensie moet kunnen verrichten. Zo leverde Defensie diverse malen noodhulp bij orkanen op de Nederlandse Antillen en ontplooide Defensie in 1991 een geniehulpbataljon naar Noord-Irak voor noodhulp aan Koerdische vluchtelingen. Alle eenheden van Defensie zijn vanuit hun reguliere training voor expeditionaire inzet in het buitenland tevens voorbereid op de uitvoering van rampenbestrijdingstaken. Defensie kan daarbij vele vormen van ondersteuning bieden. Zo beschikt zij over middelen om moeilijk toegankelijke gebieden te kunnen betreden en is zij ingericht om onafhankelijk van lokale omstandigheden haar taken te kunnen uitvoeren. De ondersteuning is niet alleen variabel qua functionaliteit (medisch, genie, transport), maar ook qua aard en omvang (advies, ondersteuning, zelfstandige inzet). In dit kader is afgesproken dat Defensie in voorkomende gevallen en onder civiel gezag kan worden belast met taken zoals:

- Het overnemen van de operationele aansturing van (door civiele hulpverleningsdiensten in gang gezette) evacuaties bij grootschalige rampen en crises (als totaalpakket)
- het vervoer van burgers en gewonden uit slecht toegankelijke rampgebieden naar verzamelpunten aan de rand van die gebieden;
- de inrichting van die verzamelpunten, met inbegrip van de eerstelijns geneeskundige verzorging, voor de initiële opvang van burgers en gewonden;
- de coördinatie van de verdere evacuatie van burgers met civiele middelen naar grotere opvanglocaties;
- de ondersteuning van de civiele diensten met militaire ziekenautocapaciteit en militair verplegend personeel;
- de inrichting van een noodhospitaal voor de opvang van gewonden als aanvulling op civiele ziekenhuiscapaciteit;
- het treffen van noodconstructies, noodvoorzieningen aan dijken en wegen, noodbruggen en vloten voor vervoer van personeel en materieel in ondergelopen gebieden;
- de ontsmetting van routes en het inrichten van ontsmettingsstraten voor personeel, voertuigen en materieel met chemische besmettingen;

Militaire capaciteiten voor rampenbestrijding

In principe zijn alle maatregelen uit de voorgaande paragraaf over de handhaving van de openbare orde en veiligheid, ook toepasbaar bij de bestrijding van rampen. Afhankelijk van de civiele behoefte kunnen zij afzonderlijk, of als samengesteld geheel, beschikbaar worden gesteld aan de civiele autoriteiten. Zo kan de bij objectbeveiliging beschreven eenheid met de omvang van een bataljonsequivalent als een soort moedereenheid fungeren voor diverse aanvullende capaciteiten voor noodhulp en evacuaties. In aanvulling hierop is overeengekomen dat Defensie, vanuit haar reeds bestaande middelen, de volgende capaciteiten met ingang van 2007 gegarandeerd beschikbaar stelt:

- stafcapaciteit voor de operationele aansturing van evacuaties bij grootschalige rampen en crises;



Datum
24 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175447

Onderdeel
DGV/CB/PC

Blad
13 van 23

- maximaal 350 rups- en wielvoertuigen voor de evacuatie van burgers binnen rampgebieden;
- een peloton vouwbrug voor noodbruggen en noodvloten;
- een constructiecompagnie van de genie (inclusief technische adviescapaciteit) voor noodconstructies en noodvoorzieningen;
- zes geneeskundige hulpposten voor triage en de eerstelijns hulp aan gewonden;
- een noodhospitaal voor de tweedelijns verzorging van gewonden nabij het rampengebied;
- een ziekenautospeloton als aanvulling op de civiele ambulancecapaciteit voor gewondenvervoer van de hulpposten naar de diverse hospitalen;

Voorts is overeengekomen dat BZK en Defensie nog in 2006 sluitende afspraken maken met VWS over de volwaardige inzet van militair geneeskundig personeel en materieel bij de bestrijding van rampen.

Helikoptersteun

Uit de analyses bleek een behoefte aan helikopters om de bevolking tijdig in veiligheid te brengen. Ook het eerder genoemde rapport "De organisatorische voorbereiding op overstromingen Rijn en Maas" signaleert als knelpunt het tijdig bereiken van slachtoffers in overstroomde gebieden. Vooral gedurende de eerste uren van een ramp (bv een overstroming) is het van belang over een snel en weers- en terreinonafhankelijk reddingsmiddel te kunnen beschikken. De helikoptersteun is in dit kader inzetbaar voor meerdere taken zoals noodhulp, evacuaties, gewondentransport en brandbestrijding. De benodigde aantallen zijn niet één-op-één op wiskundige wijze af te leiden uit rampenscenario's. Bij de vaststelling van de civiele behoefte is daarom uitgegaan van een minimale first-response capaciteit, rekening houdend met het feit dat extra capaciteiten uit binnen- of buitenland na de eerste 48 uur beschikbaar kan zijn. Om aan de civiele behoefte van twee Chinook- en twee NH90/Cougar-helikopters te kunnen voldoen zou het noodzakelijk zijn het helikopterbestand van Defensie uit te breiden met één helikopter van ieder type.

De commissie die de ICMS-maatregelen onafhankelijk heeft getoetst, achtte de noodzaak van de helikopteruitbreiding onvoldoende aangetoond. De commissie wijst op de langere waarschuwingstijd bij calamiteiten zoals overstromingen van rivieren. De commissie meent dat er bij een dergelijke calamiteit op ad hoc basis een beroep kan worden gedaan op Defensie, de ons omringende landen en de civiele sector. Mede op grond van dit advies is besloten de invulling van de benodigde helikoptersteun nader te onderzoeken.

Bestrijding van NBC-besmettingen

Uit alle scenarioanalyses bleek een duidelijke behoefte aan ondersteuning op het gebied van bescherming tegen de gevolgen van biologische en chemische besmettingen. De Brandweer is de eerstverantwoordelijke instantie bij de bestrijding van besmettingen. Daartoe beschikt zij over een 'first-response' capaciteit voor



Datum
24 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175447

Onderdeel
DGV/CB/PC

Blad
14 van 23

personele ontsmetting. Deze capaciteit is echter beperkt qua omvang en qua mogelijkheden. Vooral bij grotere giframpen en bij de besmetting van grotere gebieden en infrastructuur, schieten de bestaande capaciteiten tekort. Ook bleek tijdens de analyses een duidelijk gebrek aan mogelijkheden van andere hulpverleningsdiensten om in onveilig verklaarde gebieden op te treden.

Defensie beschikt over één NBC-eenheid met onder andere ontsmettingscapaciteit voor de ontsmetting van routes, voertuigen, materieel en personeel. Omdat deze eenheid uniek is, is deze capaciteit slechts beperkt inzetbaar voor nationale taken in Nederland. De NBC-eenheid dient namelijk vooral ter bescherming van uitgezonden militairen. De oprichting van een tweede eenheid maakt het mogelijk te rouleren tussen buitenlandse en binnenlandse inzet. In haar recente advies over het nucleaire non-proliferatieregime onderstreepte ook Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) het belang van de uitbreiding van de NBC-bestrijdingscapaciteit van de krijgsmacht. Deze uitbreiding maakt het mogelijk een continue nationale ondersteuning te garanderen die aansluit op de civiele mogelijkheden voor personele ontsmetting. Gelet op het onvoorspelbare karakter van NBC-incidenten is het noodzakelijk voor een deel van deze capaciteit korte, permanente, reactietijden te hanteren. De uitwerking van deze reactietijden maakt onderdeel uit van het nieuwe CMBA-convenant. Ook zal Defensie participeren in een project van de brandweer om de meetstrategie bij NBC-incidenten te optimaliseren. Voorts kan Defensie VROM en VWS adviseren over specifieke NBC-aspecten en de respons ondersteunen door middel van NBC-beschermde militairen en met specialistische middelen voor NBC-detectie (Fuchs NBC-verkenningsvoertuigen). De implementatie van de overeengekomen onderstaande maatregelen wordt nog dit jaar gestart en zullen uiterlijk 2012 volledig zijn geëffectueerd:

- Defensie richt een tweede NBC-eenheid op;
- Defensie treft regelingen om binnen twee uur een NBC-responseteam gegarandeerd beschikbaar te stellen;
- Defensie garandeert de beschikbaarheid binnen 24 uur van NBC-ontsmettingscapaciteit;
- Het materieel van de NBC-eenheden en de beschermende kleding van NBC-personeel wordt zo veel mogelijk aangepast aan optreden in civiele omstandigheden;
- Defensie en BZK creëren een trainingsfaciliteit voor de opleiding en training van civiel en militair NBC-personeel onder omstandigheden zoals die zich in Nederland kunnen voordoen.
- Defensie, BZK, VROM en VWS bevorderen een actieve informatie-uitwisseling tussen de betrokken kennis- en onderzoeksinstituten.



4. MULTIDISCIPLINAIRE AANSTURING

De inzet van specialistische militaire eenheden in samenwerking met civiele hulpverleningsdiensten stelt hoge eisen aan de multidisciplinaire aansturing. Hoewel de omstandigheden voor de civiele crisisbeheersing in Nederland afwijken van de omstandigheden bij militaire crisisbeheersingoperaties in het buitenland, zijn er ook veel parallellen te trekken waarbij van elkaars concepten kan worden geleerd. Zowel militaire als civiele crises kenmerken zich door snel wijzigende omstandigheden, grote politieke gevoeligheid, veel media-aandacht en een overaanbod van, vaak tegenstrijdige, informatie. Bij beide soorten crises staat de besluitvorming onder tijdsdruk en moet het verantwoordelijke gezag in een zeer kort tijdsbestek kunnen beschikken over een juiste (civiel-militaire) mengeling aan eenheden en middelen. Deze mix verschilt per situatie; er zijn geen standaardoplossingen.

Bij crisisbeheersing is een goede informatievoorziening essentieel voor een juiste besluitvorming en een effectieve inzet van middelen. Onder de doorgaans chaotische omstandigheden ontstaan bij de vele betrokken partijen al snel verschillende percepties over de feitelijke situatie en de te treffen maatregelen, met alle mogelijke consequenties van dien. Vanuit de dagelijkse ervaring met het optreden onder snel wijzigende omstandigheden beschikt Defensie over specifieke capaciteiten, procedures en ICT-ondersteuning voor de analyse en de verwerking van inlichtingen- en informatiestromen. Nieuwe technologische ontwikkelingen maken een netwerkbenadering mogelijk voor multidisciplinaire aansturing en voor de verwerking en ontsluiting van informatiestromen.

De volgende paragrafen beschrijven vanuit drie invalshoeken de afspraken die wij hebben gemaakt over de (ondersteuning van de) aansturing in het kader van de civiel-militaire samenwerking:

1. Aansturing op bestuurlijk niveau;
2. Aansturing op decentraal-operationeel niveau;
3. Informatievoorziening onder crisisomstandigheden;

4.1 Aansturing op bestuurlijk niveau

Vanuit de dagelijkse ervaring op het terrein van de handhaving van de openbare orde en veiligheid en het bestrijden van rampen en zware ongevallen beschikt BZK over bestuurlijke en operationele expertise die voor een toereikend crisismanagement benodigd is. BZK bedient zich in dit kader van het Nationaal Coördinatiecentrum (NCC), van het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC), van de Landelijke Faciliteit Rampenbestrijding (LFR) en van het Expertisecentrum voor Risico- en Crisiscommunicatie (ERC). Het NCC is recentelijk verbouwd en aangepast om de bestuurlijke centrale besluitvorming en aansturing bij een crisis beter te kunnen faciliteren. Daarmee kan het NCC op



Datum
24 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175447

Onderdeel
DGV/CB/PC

Blad
16 van 23

interdepartementaal niveau fungeren als een platform voor netcentrische informatie-uitwisseling.

Het Defensie Operatie Centrum (DOC) is recent gereorganiseerd om de bestuurlijke besluitvorming over de inzet van militaire eenheden, en de operationele aansturing daarvan, beter te kunnen ondersteunen. Voor een goede civiel-militaire samenwerking is het essentieel dat de besluitvormingsprocessen en de informatievoorziening in het NCC, het LOCC en het DOC naadloos op elkaar aansluiten. Waar nodig moeten zij op elkaar kunnen terugvallen. Wij hebben afgesproken:

- bij de herinrichting en herpositionering van het NCC gebruik te maken van de expertise van Defensie en de ervaringen die zijn opgedaan bij de reorganisatie van het DOC;
- daarbij de processen en informatievoorziening zodanig in te richten dat deze naadloos op elkaar aansluiten;
- in Den Haag een gezamenlijke uitwijklocatie te creëren voor zowel NCC als DOC.

4.2 Aansturing op decentraal operationeel niveau

De gezamenlijke onderzoeken in het kader van het project ICMS toonden een zekere onbekendheid met elkaars mogelijkheden en werkwijze. Zowel op centraal als op decentraal niveau weten civiele bestuurders en militaire commandanten elkaar niet altijd te vinden en is soms zelfs sprake van een bepaalde terughoudendheid om naar elkaar toe te stappen. Vanuit verschillende invalshoeken ontstond een algemeen onderkende behoefte om Defensie structureel en vroegtijdig te betrekken bij de voorbereiding op rampen en crises. Om de samenwerking op operationeel niveau te verbeteren zijn afspraken gemaakt over zowel de decentrale borging van de samenwerking als de verbetering van aanvraagprocedures.

Decentrale borging van de civiel-militaire samenwerking

Een belangrijke rol is hier weggelegd voor de Regionaal Militair Commandanten (RMC-en). De RMC moet de veiligheidsregio's bijstaan bij de uitwerking van rampenplannen en moet kunnen adviseren over de inzetmogelijkheden van specialistische militaire capaciteiten. De RMC fungeert als liaison namens Defensie en kan de indiening van verzoeken om militaire steun en bijstand ondersteunen en begeleiden, zodat een snelle afhandeling mogelijk is. Tijdens de operationele uitvoering kan de minister van BZK, in overeenstemming met de minister van Defensie, aan de RMC bepaalde taken mandateren. Voorts dient de RMC als intermediair voor de afstemming van de deelname van militaire eenheden aan multidisciplinaire oefeningen en de planning daarvan in oefenkalenders. Om een goede civiel-militaire samenwerking op decentraal niveau mogelijk te maken hebben wij afgesproken:



Datum
24 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175447

Onderdeel
DGV/CB/PC

Blad
17 van 23

- de adviescapaciteit van de RMC's dusdanig uit te breiden dat de 25 veiligheidsregio's ieder over een eigen militair adviseur kunnen beschikken;
- deze militair adviseurs ieder te laten bijstaan door twee actief dienende reservisten met kennis van de Defensieorganisatie en met lokale bekendheid;
- de vernieuwde rol van de RMC's te verwerken in de regelgeving ten aanzien van de veiligheidsregio's;
- de (behoefte aan) inzet van defensiecapaciteiten te verwerken in alle decentrale crisisbeheersingsplannen.

Versnelde aanvraagprocedures

De aanvraagprocedures voor militaire steun en bijstand staan beschreven in wet- en regelgeving en maken onderdeel uit van het CMBA-convenant. De gezamenlijke analyses toonden een behoefte aan versnelling van deze procedures. In dit kader is overeengekomen parallel aan de formele aanvraagprocedure een voorwaarschuwingstraject te creëren, waarin de behoefte aan ondersteuning wordt afgestemd tussen het LOCC en het DOC. Bij acute behoeften kan worden besloten, vooruitlopend op de formele besluitvorming, al te beginnen met de gereedstelling en eventueel zelfs de verplaatsing de benodigde militaire steun. De RMC's vervullen hierin een faciliterende rol. Zij kunnen vroegtijdig adviseren over de bijstandsaanvraag en de operationele afhandeling daarvan begeleiden.

4.3 Informatievoorziening onder crisisonstandigheden

Een kritische succesfactor bij crisismanagement betreft de beschikbaarheid van een actueel en betrouwbaar beeld van de situatie. Onder crisisonstandigheden wordt het gezag al snel overspoeld met een veelheid aan, al dan niet relevante en veelal tegenstrijdige, informatie. Daardoor ontstaan bij de diverse spelers verschillende percepties over de feitelijke situatie, over de te nemen maatregelen en over de effecten van de uitvoering daarvan. Het toenemende multidisciplinaire karakter van crisisbeheersing vergroot de noodzaak van een professionele en integrale invulling van de verzameling, analyse en verwerking van informatie tot één actueel en gedeeld beeld van de situatie. Het rapport van de Adviescommissie Coördinatie ICT Rampenbestrijding (ACIR) en het kabinetsstandpunt daarover, onderstrepen de noodzaak van verbeteringen in de integrale informatievoorziening.²

Ontwikkelingen Defensie

Nieuwe technologische ontwikkelingen maken een netwerkbenadering mogelijk voor de aansturing van sensoren en de ontsluiting van informatie. Onafhankelijke communicatiemiddelen garanderen daarbij een continue uitwisseling van informatie in de vorm van beeld, gegevens en spraak. Verder beschikt Defensie over geografische informatiesystemen om de informatie te visualiseren en alle betrokken partijen een 'online' en identiek beeld te geven van de werkelijke situatie. Met landen

² TK 2004-2005, 26956, nr. 37



Datum
24 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175447

Onderdeel
DGV/CB/PC

Blad
18 van 23

als de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk behoort de Nederlandse krijgsmacht tot de koplopers op het gebied van netcentrische ICT-ondersteuning.

Netcentrische ICT-ondersteuning

Om de verwerking van informatie te ondersteunen en een actueel omgevingsbeeld te kunnen presenteren is een goede ICT-ondersteuning onontbeerlijk. In de vorm van een proeftuin is de afgelopen maanden een netwerkachtige benadering van de informatievoorziening getest. Bestaande civiele en militaire ICT-toepassingen werden gecombineerd, gebruik makend van de technologische kennis van 'netcentric operations' waarover Defensie beschikt. De zogenaamde "netwerkcentrische informatievoorziening" richt zich op de verticale en horizontale ontsluiting van informatie uit crisiscentra en functionele diensten. De netcentrische benadering maakt het mogelijk informatie uit functionele systemen van verschillende diensten uit te wisselen. Zo kan in de nabije toekomst op uitvoerend niveau een militair die een object bewaakt, 'online' worden verbonden met de sensoren van een onbemand vliegtuigje dat boven datzelfde object vliegt. De netcentrische benadering maakt het tevens mogelijk het omgevingsbeeld dat uit de informatie van de diverse sensoren ontstaat, actueel te houden en met elkaar te delen. Het gezag en de betrokken autoriteiten en diensten beschikken op die manier over een gelijk beeld van de situatie, waardoor een integrale onderlinge afstemming van de inspanningen mogelijk is.

De proeftuin is uitgevoerd bij het LOCC in Driebergen. Aan de proeftuin is verder deelgenomen door de ministeries van BZK en Defensie, drie veiligheidsregio's, het NCC en het DOC. TNO en de Defensie Telematica Organisatie verzorgden de ondersteuning. De resultaten van de proeftuin tonen aan dat het netcentrische concept ook bij civiele crisisbeheersing een toegevoegde waarde heeft en dat verbeteringen van de informatievoorziening door integratie van bestaande ICT toepassingen op relatief korte termijn mogelijk zijn. Vanwege de diverse reeds bestaande civiele systemen vraagt de integratie daarvan om een nadere technische beschouwing. Ook de bestuurlijk-organisatorische inbedding vraagt nog de nodige aandacht. Wij hebben besloten tot de uitvoering van een proefproject in 2006/7 dat, in nauwe afstemming met de behoeftestellers uit het veld, moet resulteren in een werkende configuratie van systemen. Deze configuratie willen wij medio 2007 op alle niveaus operationeel testen in de volgende grootschalige interdepartementale crisisbeheersingsoefening (Voyager 2007).



5. OVERIGE VORMEN VAN SAMENWERKING

Een effectieve civiel-militaire samenwerking bij de bestrijding van rampen en crises, stelt eisen aan de voorbereiding daarop. Deze voorbereiding gaat verder dan het opstellen van rampenplannen en richt zich ook op aspecten als gemeenschappelijke oefeningen, gezamenlijke opleidingen en samenwerking op het vlak van wetenschappelijk onderzoek.

Gezamenlijke opleidingen

Met de instituten Nederlandse Defensie Academie, NIBRA en Politieacademie zijn de wenselijkheid en de mogelijkheden onderzocht voor de inbedding van de civiel-militaire samenwerking in, al dan niet gezamenlijke, opleidingen. Op grond van dit onderzoek hebben wij besloten

- de samenwerking structureel te borgen in een gezamenlijk netwerk op institutioneel niveau
- een samenwerkingsovereenkomst uit te werken tussen de drie instituten met afspraken over de structurele uitwisseling van kennis, de gezamenlijke organisatie van (onderwijs)activiteiten en de onderlinge afstemming van nieuwe opleidingen op het gebied van nationale veiligheid
- een gezamenlijke basismodule Opleiding Crisisbeheersing en Rampenbestrijding te ontwikkelen
- de civiel-militaire samenwerking op te nemen in de curricula van de instituten en te introduceren als thema bij gezamenlijk te organiseren activiteiten.

Gemeenschappelijke oefeningen

De ervaringen bij onder meer de oefening Bonfire onderstrepen de noodzaak van een versterking van een gemeenschappelijk oefenbeleid tussen Defensie en BZK. Het oefenen op nationaal niveau is onder meer geborgd door structurele deelname van Defensie aan nationale crisisbeheersingsoefeningen. Op decentraal niveau streven wij naar een grotere participatie van Defensie in multidisciplinaire oefeningen. Wij hebben afgesproken:

- deze aspecten structureel onderdeel te laten uitmaken van de uitwerking van het Oefenplan Crisisbeheersing en de ontwikkeling van de Beleidsvisie multidisciplinair en bestuurlijk oefenen;
- Defensie te betrekken bij de uitbreiding van het Steunpunt Effectief Oefenen en bij de totstandkoming van een landelijk multidisciplinair oefencentrum;
- dat Defensie participeert in de ontwikkeling van een Shared Service Crisisbeheersingsorganisatie bij BZK.

Gezamenlijke kennisbasis

Het toenemende multidisciplinaire karakter van nationale crisisbeheersing vraagt eveneens om een meer integrale benadering van de kennisontwikkeling op dit vlak. In dit kader is onderzocht welke behoeften en inspanningen op het gebied van wetenschappelijk onderzoek verder geïntegreerd en gebundeld kunnen



Datum
24 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175447

Onderdeel
DGV/CB/PC

Blad
20 van 23

worden. Wij concluderen dat samenwerking op dit vlak wenselijk is en zich zou moeten richten op gemeenschappelijke thema's als detectie van objecten en personen, detectie van sporen en van CBRN-middelen, informatieanalyse, informatiesystemen en communicatiemiddelen, informatiebeveiliging, persoonlijke bescherming en ten slotte kleding en uitrusting.

In overeenstemming met het kabinetsstandpunt over het advies van de Commissie Wijffels en de recente voortgangsrapportage hierover aan de Kamer zal BZK de kennisarena "Maatschappelijke Veiligheid" inrichten. Defensie heeft conform het advies van Wijffels de kennisarena "Defensie" ingericht. De gemeenschappelijke kennisbasis wordt gevormd door de kennisbehoefte die in beide kennisarena's tot gezamenlijke onderzoeksprogrammering kan leiden. Daarbij zal BZK een, met Defensie vergelijkbare, 'Research & Development' organisatie opzetten. Wederzijdse detachering moet een betere kennisuitwisseling mogelijk maken waardoor BZK versneld kan voldoen aan de eisen gesteld door de Commissie Wijffels.

6. FINANCIËN

Financiële consequenties

De in deze brief beschreven afspraken geven concreet inhoud aan de rol van Defensie als structurele veiligheidspartner en aan de verhoogde ambitie van het kabinet ten aanzien van de derde hoofdtaak van Defensie. Het kabinet heeft kritisch bezien hoe deze rol gestalte kan krijgen met maximale gebruikmaking van de bestaande middelen en binnen de bestaande financiële kaders van BZK en Defensie. Het bleek mogelijk het overgrote deel van de maatregelen binnen die kaders te accommoderen. De inzet van de krijgsmacht in het buitenland geschiedt immers op rotatiebasis waardoor een groot deel van het militaire potentieel in Nederland aanwezig is en zich voorbereidt op een volgende missie.

Bij enkele unieke capaciteiten bleek het niet mogelijk om vanuit de reeds beschikbare middelen in de civiele behoefte te kunnen voorzien. Uitbreidingen bleken wenselijk met een financieel volume oplopend tot uiteindelijk 55,1 miljoen euro aan structurele kosten en 255,3 miljoen euro aan eenmalige investeringen.

Toetsing door Commissie Van Maanen

Het kabinet heeft de noodzaak en wenselijkheid van deze intensiveringen laten toetsen door een onafhankelijke commissie onder leiding van drs. G.H.O. van Maanen, Secretaris-Generaal van Verkeer & Waterstaat. De commissie concludeerde dat voor sommige maatregelen de kosten thans niet opwegen tegen een momenteel nog onduidelijke bijdrage aan het verminderen van de problematiek. De commissie adviseerde voor enkele maatregelen nut en noodzaak nader te onderzoeken en zeker niet definitief uit beeld te laten verdwijnen. Dit betroffen onder andere maatregelen als de gegarandeerde



beschikbaarheid van helikoptersteun bij rampenbestrijding, detectiemiddelen voor objectbewaking, de radardekking voor de lagere delen van het luchtruim en een verdere verkorting van reactietijden.

Financiering ICMS

Mede op grond van de advisering door de Commissie Van Maanen stelt het kabinet additionele middelen aan Defensie ter beschikking om de afspraken te kunnen effectueren. Deze bestaan uit € 34,3 miljoen aan structurele kosten en €115,2 miljoen aan incidentele investeringen.

De structurele kosten betreffen blijvende exploitatielasten verbonden aan de uitbreiding van enkele schaarse capaciteiten en aan de vereiste continue beschikbaarheid van personeel en middelen. Het gaat om de volgende bedragen:

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 e.v.
11,0	14,2	16,4	20,6	25,5	32,5	33,9	34,3

De intensiveringen vergen eenmalige investeringen in onder meer middelen voor NBC-ontsmetting en explosievenopruiming. Het gaat om de volgende bedragen³:

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	totaal
14,9	17,0	17,2	22,3	27,8	12,5	3,5	0	115,2

Bovenstaande prioriteitstelling impliceert een keuze om enkele, aanvankelijk door BZK en Defensie eveneens wenselijk geachte maatregelen, overeenkomstig de advisering door de Commissie Van Maanen, vooralsnog niet te financieren. Het kabinet acht de huidige vangnetbenadering op deze gebieden vooralsnog toereikend in afwachting van nader onderzoek naar nut en noodzaak. Een deel van dat onderzoek hebben wij reeds gestart. Zo is de Commissie Van Maanen gevraagd om een nadere advisering over de optimale invulling van de gewenste helikopterondersteuning voor rampenbestrijding en crisisbeheersing, voor inzet van de bijzondere bijstandseenheden en voor de uitvoering van politietaken. Daarbij wordt ook de mogelijkheid en wenselijkheid gezien, de diversiteit aan typen overheids-helikopters te beperken en te komen tot één organisatie voor de aanschaf en het beheer van de genoemde overheidshelikopters.

³ De bedragen zijn niet geïndexeerd en de investeringen zijn exclusief de gebruikelijke risico-opslag van 10%.



Datum
24 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175447

Onderdeel
DGV/CB/PC

Blad
22 van 23

7. Tot slot

Wij beschouwen de overeengekomen maatregelen als een grote stap voorwaarts. Zij geven zeer concreet invulling aan de wijze waarop Defensie zich op het terrein van de nationale veiligheid ontwikkelt tot structurele partner. Ook tonen de maatregelen hoe de overheid haar slagkracht kan vergroten door middelen en diensten horizontaal te ontsluiten en daar bindende afspraken over te maken. De aanslagen in Londen, de natuurrampen in New Orleans en Pakistan en de onlusten in Parijs tonen de toenemende diversiteit en verwevenheid van externe en interne dreigingen. Deze ontwikkeling vraagt om een geïntegreerde aanpak, om rijksbrede antwoorden en een optimale rijksbrede benutting van zowel civiele als militaire capaciteiten. Met deze brief presenteren wij afspraken om dit te bewerkstelligen. Defensie heeft een grote professionaliseringsslag doorgemaakt en beschikt over middelen, en recente operationele kennis en ervaring, die van grote waarde kunnen zijn mochten de genoemde incidenten zich in Nederland voordoen. Door hier bindende horizontale afspraken over te maken, kunnen civiele autoriteiten binnen korte reactietijden een beroep doen op militaire ondersteuning, zonder langdurig coördinerend vooroverleg.

Voor de komende periode ligt de uitdaging in de operationalisering van de maatregelen. Onze planning is ambitieus. Nog in 2006 willen wij de gemaakte afspraken in detail uitwerken in een bijgesteld CMBA-convenant, zodat het merendeel van de maatregelen per 1 januari 2007 van kracht kan zijn. Voor enkele maatregelen is dat niet mogelijk vanwege de daaraan verbonden organisatorische consequenties. Uiterlijk in 2012 moeten ook de laatste maatregelen zijn geëffectueerd.

Een "technisch" voltooien van een implementatie traject van maatregelen is echter niet voldoende. Bij rampen en crises zijn het mensen die blindelings moeten kunnen werken met deze maatregelen. Niet alleen in hun eigen organisatie, maar juist samen met andere betrokken organisaties. Het zijn vooral de aspecten van samenwerking waaraan nu met voortvarendheid gewerkt moet worden om het civiel militaire partnerschap in de toekomst blijvend tot een succes te maken. Hierbij zullen op centraal niveau voortdurend beleidsimpulsen nodig zijn om de samenwerking blijvend te laten voldoen aan de eisen van de tijd. Onze speciale aandacht gaat daarom uit naar de borging van de samenwerkingsafspraken. In verband daarmee zal de minister van BZK, als coördinerend minister voor crisisbeheersing, op korte termijn een herkenbaar en aanspreekbaar organisatie element vormen dat met deze taak wordt belast.

Bijzondere aandacht gaat voorts uit naar de relatie tussen het centrale en het decentrale niveau en naar de betrokkenheid van de partijen die op het decentrale niveau betrokken zijn bij rampenbestrijding en crisisbeheersing. In de communicatie met deze partijen, zullen wij de komende periode extra aandacht besteden om onze voornemens en de maatregelen die daaruit voortvloeien een bredere bekendheid te



Datum
24 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175447

Onderdeel
DGV/CB/PC

Blad
23 van 23

geven. Met betrekking tot de aanpak op decentraal niveau beogen wij drempels te verlagen en wederzijdse contacten tussen militaire en civiele instanties te bevorderen door de structurele betrokkenheid van de RMC's in de veiligheidsregio's.

Vooruitkijkend is het pakket van maatregelen en activiteiten dat wij in deze brief uiteengezet hebben een belangrijke stap in een traject dat via gezamenlijke planvorming, opleiding en oefening naar onze vaste overtuiging zal leiden tot een structureel betere aanpak van rampen en crises in Nederland.

DE MINISTER VAN BINNENLANDSE
ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,

DE MINISTER VAN DEFENSIE,

J.W. Remkes

H.G.J. Kamp

