

In hoeverre kunnen militairen of andere partijen een capaciteitstekort bij de politie en Koninklijke Marechaussee opvangen?

prof. dr. Pieter Tops, Politieacademie
dr. Igno Pröpper, Partners+Pröpper
drs. Bart Litjens, Partners+Pröpper

De krijgsmacht als medehandhaver van openbare orde bij grootschalige crises

Bij ernstige en grootschalige openbare ordeverstoringen ontstaat een tekort aan circa 18.500 fte bij de politie en Koninklijke Marechaussee. Dit blijkt uit een recent onderzoek naar drie ergst denkbare crisisscenario's onder verantwoordelijkheid van de Politieacademie voor het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het ministerie van Defensie.

Tweede Kamer: krijgsmacht van vangnetfunctie naar structurele veiligheidspartner

De krijgsmacht fungeert al lange tijd als vangnet in geval van dreigende tekorten aan civiele capaciteiten. Een aantal jaren geleden is al geconstateerd dat de krijgsmacht ook ondersteuning kan bieden tijdens rampen en crises door het inzetten van specialistische en unieke capaciteiten. De Tweede Kamer stelde als ambitie dat civiele en militaire diensten elkaar, zowel voorafgaand als in reactie op een crisis, soepel moeten kunnen vinden. De burger, zo stelde de Kamer, verwacht vandaag de dag ook dat het ministerie van Defensie een nadrukkelijke(re) rol speelt als in Nederland de nationale veiligheid in het geding is. Daartoe is eerst inzicht nodig in de benodigde omvang van de benodigde bijstand en de eisen die daaraan worden gesteld. Vervolgonderzoek moet beantwoorden wat de eventuele inzet van de krijgsmacht of andere partijen vraagt in termen van opleiding, oefening, uitrusting en regelgeving. Tot slot volgt dan finale besluitvorming door de Tweede Kamer.

Drie ergst denkbare crisisscenario's

Aan de hand van drie crisisscenario's is met praktijk-experts bepaald wat de minimale inzet van de politie en Koninklijke Marechaussee per politietaak zou moeten zijn. Het pandemiscenario is herkenbaar aangezien dit



nu in de actualiteit staat vanwege het H1N1-virus. Er is aangesloten bij het bestaande 'ernstig scenario zonder antivirale middelen'. Het overstromingsscenario is eveneens herkenbaar aangezien wordt aangesloten bij het bestaande Rijn-Maas scenario uit de landelijke crisioefening 'Waterproef' (2008).

Het scenario 'Ergst Denkbare Openbare Orde Verstoring' is in de Nederlandse situatie het minst herkenbaar. De recente rellen in Parijs – en meer in zijn algemeenheid in Frankrijk – hebben een schaal en omvang die nog het meeste lijkt op dit scenario. Voor dit scenario is een

aanpak en rekenmodel ontwikkeld aan de hand van de vijftig grootste Nederlandse gemeenten. Daarmee is een rekenmodel ontwikkeld, namelijk een 'modelgemeente' van circa 100.000 inwoners. De gemeente Amsterdam (circa 740.000 inwoners) is bijvoorbeeld vergelijkbaar met circa 7,4 'modelgemeenten'.

De politie en de Koninklijke Marechaussee worden in de scenario's vooral voor riotcontrol, crowdmanagement en het bewaken en beveiligen van subjecten ingezet. De inzet van de krijgsmacht of andere partijen heeft in beginsel alleen betrekking op 'publieksarme' taken zoals bewaken en beveiligen. In dit onderzoek wordt echter niet uitgesloten dat crisissituaties kunnen ontstaan die de inzet van militairen ook noodzakelijk maakt voor de handhaving van de openbare orde.

Grote tekorten aan politiecapaciteit in twee scenario's

In het geval van grootschalige openbare ordeverstoringen kan de politie met de Koninklijke Marechaussee een crisis op een schaal van circa 27 'modelgemeenten' zelfstandig beheersen. Daarboven is bijstand nodig. Op een schaal van vijftig 'modelgemeenten' bedraagt het tekort aan politiecapaciteit 18.550 fte. Het pandemie-scenario speelt zich per definitie op een landelijke schaal af. De duur en intensiteit zijn onvoorspelbaar, er kan sprake zijn van één pandemiegolf, maar ook van meerdere, elkaar opvolgende golven. Al bij een eerste pandemiegolf treedt een aanzienlijk capaciteitstekort op (-10.007 fte).

Bij een ergst denkbare overstroming in het stroomgebied van de Rijn en Maas is (niet) voldoende politie-inzet aanwezig om de situatie te beheersen (+ 1.418 fte). In het geval dat een dijkdoorbraak of overstroming echter zou plaatsvinden in één van de kustgebieden (de kans daarop is kleiner dan bij het rivierenscenario) is de omvang van de ramp overigens vele malen groter en is onherroepelijk sprake van uitputting van de politiecapaciteit.

Het gaat om conservatieve berekeningen. Een combinatie van crises of incidenten, zoals een ramp in Pernis tijdens een omvangrijke openbare ordeverstoring, heeft grote consequenties. In het geval wordt gekozen voor het inzetten van drie reguliere achttuurdiensten, neemt de totaal benodigde politiecapaciteit met circa een derde toe. Daarnaast is bij voorbeeld geen rekening gehouden met de specifieke competenties van politiefunctionarissen. Dit is van belang omdat een deel van de benodigde competenties Mobiele Eenheden (ME) en Aanhoudings Eenheden (AE) betreft. Zo zijn ME-functionarissen specifiek getraind in de-escalatietechnieken waardoor de totale inzet juist beperkt kan blijven. Deze eenheden zijn echter schaars.

In twee van de drie scenario's kan in de aanloop naar de piek bijstand bij andere partijen worden aangevraagd en ingezet. Dit geeft de politie en Koninklijke Marechaussee

enige armslag om vroegtijdig publieksarme taken aan anderen over te laten en uitputting door langdurige inzet te voorkomen. Dit is niet mogelijk bij het scenario Ergst Denkbare Openbare Orde Verstoring. Bij dit scenario slaat de 'vlam' snel en onverwacht in de pan. Bij de berekeningen is er van uitgegaan dat het geprioriteerde reguliere politiewerk voortgezet kan worden, zoals noodhulp bij ernstige ongelukken en het continueren van grootschalige rechercheoperaties.

Behoeftestelling richting de krijgsmacht

Een tekort aan politie-inzet kan door anderen worden ingevuld mits deze functionarissen voldoende gekwalificeerd zijn. Het is daarbij tevens denkbaar dat de inzet op andere wijze plaatsvindt dan die van politiefunctionarissen, bijvoorbeeld met gebruik van specifieke hulpmiddelen. Bij het tekort spelen een aantal bestuurlijke keuzevraagstukken:

- 1 Wordt het risico bij een tekort geaccepteerd?
- 2 Worden diensten van twaalf uur of van acht uur ingezet?
- 3 Wordt het tekort aan capaciteit aangevuld door anderen en wie zijn dat?
- 4 Voor welke taak of taken zijn anderen in beeld?
- 5 Langs welke weg en met welke technieken kan het tekort worden opgevangen?
- 6 Welke competenties zijn nodig om het tekort op te vangen?

Er bestaan bij de politie overigens geen (gemeenschappelijke) modellen, strategieën of methoden op basis waarvan de benodigde politiecapaciteit min of meer objectief bepaald kan worden. Dit blijkt ook uit eerder (recent) onderzoek naar de capaciteitsstelling bij overstromingsscenario's waar geen realistische raming kon worden afgeleid. De politie gaat bij de aanpak van onvoorziene crisissituaties vooral uit van de eigen veerkracht. De commandant 'ter plaatse' schat op basis van de eigen ervaring en expertise in wat nodig is gegeven de situatie. 'Wat nodig is' berust daarbij meestal op een persoonlijke afweging en onderbouwing.

Vereiste kerncompetenties van militairen

Het is van groot belang dat bijstandverleners competenties beheersen om relevante kernopgaven tijdens crises op een voldoende kwaliteitsniveau uit te kunnen voeren. Voor het uitvoeren van relevante politietaken kunnen bijstandsverleners een voldoende basiskwaliteit of basisoniveau ontlenen aan de beroepsprofielen 'Assistent politiemedewerker' en 'Vrijwillige politiemedewerker' uit het politieonderwijs.

Het onderzoek is beschikbaar op www.politieacademie.nl (zoekterm 'krijgsmacht').

