



COT | Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement
an Aon company

VERTROUWELIJK

Evaluatie oefening terrorismegevolgbestrijding
'ALERT 2018'
Amersfoort, 11, 12 & 13 september 2018

COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement

Marco Zannoni en Frank Kuipers

21 maart 2019

Inhoudsopgave

1.	Introductie	2
2.	Overkoepelende observaties en leerpunten 'Alert 2018'	4
3.	Belangrijkste leerpunten per team	6
3.1	Commando Plaats Incident (CoPI).....	6
3.2	Regionaal Operationeel Team (ROT)	6
3.3	Gemeentelijk Beleidsteam (GBT).....	7
3.4	Driehoek en driehoek+	8
4.	Werkagenda TGB	10
Bijlage I	Aandachtspunten afrondende bespreking op 13 september	12
Bijlage II	Gebruikte afkortingen	15

1. Introductie

1.1 Aanleiding

De Veiligheidsregio Utrecht, de gemeente Amersfoort, Defensie, de politie-eenheid Midden-Nederland, het Openbaar Ministerie, NS en ProRail ('de spoorsector') bereiden zich individueel en gezamenlijk voor op de uitdagingen bij (dreigend) terrorisme. Als onderdeel van deze preparatie vond op 11, 12 en 13 september een grootschalige operationeel - tactisch - en bestuurlijke oefening terrorismegevolgbestrijding (TGB) plaats in de gemeente Amersfoort met de naam 'Alert 2018' (verder: 'Alert'). De oefening is ingegeven door het actuele dreigingsbeeld terrorisme en de oefenwensen- en behoeften van Defensie, de VRU en de gemeente Amersfoort. De VRU, Defensie en Politie organiseerden gezamenlijk de oefening. Om opgedane ervaringen, inzichten en lessen vast te leggen en te borgen waren op mono- en multidisciplinair niveau waarnemers aanwezig.¹ Het COT begeleidde de evaluatie op multidisciplinair niveau. Na afloop van de oefening is een eerste gezamenlijke evaluatie gehouden ('eerste indrukken').

1.2 Beoogd doel evaluatie

De oefening op 11, 12 en 13 september had voor veel deelnemers een oriënterend karakter: het ervaren én leren van de inzet en samenwerking met 'onbekende' partners in de acute crisisbeheersing bij terrorisme én de bijstandsinzet van Defensie voor Bewaking en Beveiliging. Tegelijkertijd stelde de oefening ook op reeds opgedane inzichten, lessen en voortschrijdend inzicht. Voor sommige deelnemers – en meer specifiek de VRU en Defensie - kende de oefening deels een toetsend karakter: 'werkt wat is uitgedacht en voorbereid in de praktijk?' De uitkomsten van de evaluatie moeten in dat licht worden gezien. Het is een nieuwe 'tussenstand' die in staat moet stellen om gericht te investeren in de verdere versterking van terrorismegevolgbestrijding, maar ook om toekomstige oefeningen te laten gaan over het beoefenen van evident nieuwe vraagstukken, naast bekend maken met wat al is voorbereid. Deze beknopte evaluatie is gericht op de multidisciplinaire samenwerkingsverbanden binnen de oefening. Het bevat evaluaties van het CoPI, het ROT, het GBT en de driehoek.

1.3 Het scenario

Er was een mogelijke situatie van dreiging die zich ontwikkelde in de avond van 11 september. De volgende ochtend werd er meer duidelijk over de dreiging die zich leek te richten op de marathon die die ochtend zou starten. Tijdens de ochtendspits vindt een schietincident plaats op station Amersfoort dat zich kwalificeert als terroristische aanslag. De vermoedelijke daders moeten gezocht worden in bewegingen met extreemlinkse sympathieën. Uit informatie blijkt dat mogelijke subjecten deel uitmaken van een anarchistische, links-extremistische groepering. Na de aanslag blijft het risico op een vervolgaanslag aanwezig. Daarom vindt op drie locaties in de nabijheid van het station bewaken en beveiligen plaats. Deze taak wordt gezamenlijk ingevuld door Politie en Defensie (als aflossing voor de Politie). De stad Amersfoort kent uitdagingen op het gebied van bevolkingszorg, communicatie en het vormgeven van de maatschappelijke continuïteit. NS en ProRail dragen zorg voor communicatie naar de reizigers, voor het beperken van onveiligheidsgevoelens onder personeel en reizigers, het op peil houden van de dienstverlening en het omgaan met de schade op station Amersfoort en directe omgeving.

1.4 Preparatie TGB

In de afgelopen jaren is er in Nederland hard gewerkt aan de preparatie op een terroristische dreiging en/of aanslag. Op nationaal niveau zijn handreikingen ontwikkeld en in het hele land zijn workshops, oefeningen en trainingen gehouden. De VRU realiseerde als één van de eerste veiligheidsregio's (samen met de regio's Gooi en Vechtstreek en Flevoland) een (inter)regionaal Incidentbestrijdingsplan

¹ V&R Academie heeft het CoPI en het ROT waargenomen. Het COT de driehoek en het GBT. Meerdere collega's vanuit gemeenten en de VRU hebben ook waargenomen.

op terrorisme. Veel van de aandachtspunten zijn daarna vertaald in scenariokaarten, zakboekjes en andere naslagwerken. Ook inhoudelijk is het onderwerp steeds verder doorontwikkeld. Dat is mede te danken aan recente grote oefeningen, o.a. in de regio Twente en in de gemeente Amsterdam. Bekende, maar binnen 'Alert' niet beoefende uitdagingen blijven bestaan: de bereikbaarheid van de meldkamer, de afstemming Rijk – decentraal en het optreden in de hot, warm en cold zone. Aandachtspunten die breder gelden dan terrorismegevolgbestrijding blijven binnen de regio's het toepassen van doelen en uitgangspunten ten dienste van de operatie, het werken met sleutelbesluiten, de informatievoorziening tussen crisisteams en de kwaliteit van elk team en de overdracht vanuit het ROT naar de nafase-organisatie.

'Alert' besloeg in totaal 3 dagen. Op 11 september is een omvangrijke workshopronde georganiseerd waarin elk van de deelnemende organisaties binnen TGB is voorgesteld aan de ruim 150 aanwezigen. Ook zijn de verschillende teams (CoPI, ROT, GBT, bevolkingszorg, communicatie, SGBO) uitgedaagd om na te denken over de eigen uitdagingen. Tenslotte is leiding en coördinatie bij een terroristisch incident toegelicht en is er een workshop crisiscommunicatie verzorgd. Op de avond van 11 september is tevens de oefening gestart met een conferencecall met dreigingsinformatie voor de driehoek. 12 en 13 september waren oefendagen.

1.5 Gemaakte oefenkeuzes

Iedere oefening kent grenzen in wat beoefend kan worden. Ook in deze oefening zijn om moverende redenen oefenkeuzes gemaakt die soms niet geheel in lijn zijn met de realiteit. De keuzes hebben invloed op het verloop van de oefening en plaatsen op momenten de waarnemingen in een ander licht. De belangrijkste oefenkeuzes waren:

- Geen hogere opschaling dan GRIP 3.
- De crisismanagementorganisaties van de NS en ProRail oefenen niet mee, maar functionarissen van beide organisaties oefenden wel mee in de multidisciplinaire crisisteams.
- Het openbaar vervoer en de stad Amersfoort ondervinden in de werkelijkheid geen hinder van de oefening.
- Omwille van de beperkte tijd van de oefening wordt de bijstand defensiecapaciteit 'bewaken en beveiligen' niet landelijk aangevraagd en beoordeeld. De *notice to move* is 6 uur (van oproep tot klaar voor vertrek naar de locatie).
- De overig landelijk betrokken partijen bij terrorisme (NCTV, AIVD, Landelijk Parket, Landelijke Eenheid), met uitzondering van Defensie, nemen niet deel aan de oefening. De NCTV is wel aangesloten op locatie (driehoek+ en beleidsteam).

1.6 Leeswijzer

In deze evaluatie lichten we eerst kort de overkoepelende uitdagingen en lessen van 'Alert' toe. Deze uitdagingen en lessen spitsen wij in hoofdstuk 2 toe op het systeem van TGB, de gemeente Amersfoort, de VRU, Politie en Defensie en de samenwerking met spoorpartners. Hoofdstuk 3 bevat de belangrijkste leerpunten per team (CoPI, ROT, GBT en Driehoek (+)). Slothoofdstuk 4 bevat de belangrijkste aanbevelingen en daarmee de werkagenda TGB (voor het systeem, de gemeente Amersfoort, Politie en Defensie en de VRU).

2. Overkoepelende observaties en leerpunten ‘Alert 2018’

Op basis van de observaties en de evaluaties komen we tot de volgende overkoepelende observaties en leerpunten:

1. Vanwege het **meerdaagse karakter** van de oefening was het mogelijk om de deelnemers te laten ervaren wat uitdagingen rond een dreiging zijn, wat er gebeurt direct na een aanslag en wat de impact kan zijn van een voortdurende maar onduidelijke dreiging. Ook kon op deze manier een groot aantal functionarissen ervaring opdoen in de verschillende teams en op locatie en konden de teams inzichten en leerpunten direct toepassen verderop in de oefening. Deze meerdaagse opzet is duidelijk van meerwaarde.
2. De oefening heeft bijgedragen aan meer kennis over en inzicht in de **samenwerking van Politie en Defensie** in het kader van bewaking en beveiliging. Defensie en Politie treden gezamenlijk op ten behoeve van de politietaak. In de oefening vond de inzet plaats vanwege de grote druk op politiecapaciteit en dreigende schaarste vanwege ook inzet elders in het land. De overdracht van Politie naar Defensie kan nog beter voorbereid worden door de politie.
3. De reactie van het publiek op de **zichtbare aanwezigheid van militairen** was positief. Hierbij geldt wel dat dit een oefening was. Echter, de verwachting is dat ook na een werkelijke aanslag er begrip en waardering zal zijn voor aanwezigheid en taak van Defensie. Wel moet altijd rekening worden gehouden met de gewenste uitstraling: moet juist de uitstraling zijn dat er serieus en stevig wordt opgetreden of juist dat de situatie is gede-escaleerd? De uitstraling van maatregelen, inclusief de inzet van Defensie, is idealiter in lijn met datgene dat wordt gecommuniceerd over risico's en dreiging.
4. De samenwerking in de oefening met **de spoorsector** was een waardevolle ervaring voor alle organisaties. In de uitvoering ontdekten partners elkaars werkwijzen maar ook de wederzijdse verwachtingen en behoeften. Het belang van gezamenlijke coördinatie op locatie maar ook van afstemming over belangrijke sleutelbesluiten zoals het ontruimen en het moment van weer (kunnen) rijden was duidelijk.
5. De **tandem driehoek+ en GBT** kan worden versterkt. Tijdens de oefening was er regelmatig overleg in de driehoek+ en in het GBT. Dit leidde soms tot onduidelijkheid en vooral tot vragen over wat er speelde. Een belangrijk leerpunt was het meer actief benoemen – waar mogelijk – wat de onderwerpen zijn die in de driehoek worden besproken. Ook de functie en samenstelling van de driehoek+ (driehoek en directeur veiligheidsregio als adviseur tevens operationeel leider) werkte niet zoals bedoeld in het Protocol Incidentbestrijdingsplan Terrorismegevolgbestrijding Midden-Nederland en de planvorming. De directeur veiligheidsregio, tevens operationeel leider, is de crisisadviseur van de burgemeester en van de voorzitter van de veiligheidsregio. De inschatting van de ernst van de dreiging was in eerste instantie niet zodanig dat een driehoek+ nodig was volgens de leden van de driehoek. Echter, als adviseur is het van belang om te kunnen bepalen hoe adequaat kan worden opgetreden en de veiligheid te kunnen bewaken van de ingezette hulpverleningsdiensten. De functie en invulling van de driehoek+ heeft dus nadere aandacht om te voldoen aan het gestelde in het protocol. Ook kunnen ervaringen van andere regio's in het ontvangen van vertrouwelijke informatie worden gebruikt. Zo is in de regio Rotterdam-Rijnmond de operationeel leider aangewezen als gemachtigde om vertrouwelijk informatie te ontvangen, specifiek voor terrorisme.
6. De **samenwerking en rolverdeling** tussen de verschillende teams heeft veel inzichten opgeleverd. De rolverdeling tussen CoPI en ROT was in de basis duidelijk en de samenwerking verliep goed. De samenwerking tussen GBT en ROT was meer zoeken. Nu was er beperkt beeld over en weer van urgente punten, eventuele behoeften of knelpunten. De aanwezigheid van de ROLvD bij latere vergaderingen van het GBT werkte goed.
7. De **beschikbare planvorming** moet meer én effectiever worden benut. Opvallend was dat ondanks de uitvoerige planvorming, de TGB-specifieke thema's, dilemma's en sleutelbesluiten moeizaam op tafel kwamen in het GBT en in het ROT. Juist deze voorbereiding kan bijdragen aan

- een duidelijker rolverdeling tussen GBT en ROT: door thema's te verdelen, meer focus te hebben op sleutelbesluiten en de voorbereiding hierop en het vooruitdenken over vraagstukken in de loop van de dag of volgende dagen.
8. Tijdens 1 van de GBTs is de rol van **technisch voorzitter** uitgeprobeerd: dit werkte goed op dat moment. De ervaring moet worden meegenomen in het nadenken over technisch voorzitterschap. Een belangrijk inzicht was de noodzaak van het periodiek met elkaar reflecteren op de situatie: 'waar zitten de belangrijkste uitdagingen en onzekerheden nog?'
 9. De druk op **communicatie** was groot. Er is – zo vond ook de burgemeester – relatief laat gecommuniceerd vanuit de burgemeester ondanks zijn wens om dit eerder te doen. Operationeel was er wel al gecommuniceerd. Een vraagstuk was het moment waarop de duiding 'terrorisme' zou worden gegeven. Al eerder had aangegeven kunnen worden dat hier rekening mee werd gehouden, in afstemming met de NCTV.
 10. De deelname van de NCTV aan driehoek+ en GBT was waardevol. Voor de meeste deelnemers was dit een eerste kennismaking met de inbreng vanuit de **nationale crisisorganisatie**. In een situatie als deze is er op nationaal niveau een topambtelijk en ministerieel crisisteam. De rolverdeling tussen nationaal en lokaal/regionaal is in de planvorming helder uitgewerkt, maar moet ook worden ervaren. Door te oefenen wordt nationaal en regionaal crisismanagement met elkaar verbonden.
 11. De oefening bood ook de gelegenheid om na te denken over hoe om te gaan met de **maatschappelijke impact en een eerste herdenking/publieke uiting van rouw**. Dit te midden van een mogelijke dreiging van nog voortvluchtige verdachten. Ook is nagedacht over de eerste contouren van de aanpak in de nafase. Deze oefenervaring en dit scenario kunnen worden benut om de nafase te beoefenen (nieuwe deeloefening). Ook hiervoor biedt bestaande planvorming veel houvast.
 12. Het **bewaken en beveiligen** op locatie verliep goed. Het belangrijkste aandachtspunt was de informatie-uitwisseling vanuit de Politie naar de verschillende niveaus. Het uitvoerend politie-niveau was niet goed op de hoogte van de betekenis van militairen in steun en hoe zij daar mee om moesten gaan. Hoe verloopt de aansturing en de communicatie en wie heeft welke verantwoordelijkheid op het te bewaken en beveiligen object. Welke informatie kan gedeeld worden met de militairen op het gebied van dreiging? De keuze voor deze objecten was een gegeven in de oefening. De besluitvorming hierover is niet beoefend.
 13. De oefening bood de kans om te experimenteren met de inzet van de nieuwe Mobile Commando Unit (MCU) ten behoeve van het mobiel (kern) ROT. Zij werden in de nieuwe MCU gepositioneerd bij het stadhuis in Amersfoort. De oefening heeft waardevolle ervaringen opgeleverd, zoals de impact van verplaatsing op de afstemming met collega's in de secties in het Regionaal Crisis Centrum. Daarnaast is de sectie bevolkingszorg inclusief communicatie verplaatst naar het team bevolkingszorg met actiecentra in het stadhuis in Amersfoort.
 14. Er zijn op donderdag 13 september door het ROT thema's benoemd in een plan van aanpak **nafase**. Ook is in het laatste GBT de vraag aan de orde geweest welke elementen van de crisisorganisatie actief moeten blijven (en dus niet kunnen afschalen). Het plan van aanpak is overgedragen aan de gemeentelijke organisatie. De realiteitscheck of en zo ja, in hoeverre dit plan van aanpak de gemeente Amersfoort helpt en richting biedt bij het oppakken van de nafase is niet binnen de oefening vastgesteld.

3. Belangrijkste leerpunten per team

Tijdens de oefening 'Alert' zijn de multidisciplinaire teams CoPI, het ROT en GBT beoefend. Er is sprake geweest van 1 CoPI; het ROT en het GBT hebben in drie verschillende bezettingen geoefend.

3.1 Commando Plaats Incident (CoPI)

- De samenwerking in het CoPI ging goed. Het vergaderproces moet door leiding & coördinatie nog strakker neergezet én gehandhaafd worden.
- Het CoPI had een wat rommelige start, onder meer door het fysiek verplaatsen van het CoPI en het wat later aansluiten van enkele leden.
- In het CoPI zijn duidelijke afspraken gemaakt over de rolverdeling in de communicatie en over de bijbehorende acties. Er was beperkt contact met het actiecentrum communicatie. De afstemming verliep vooral met het SGBO.
- De samenwerking met de spoorpartners was een belangrijke bijzonderheid in deze oefening en dit gold ook voor het CoPI. Een sleutelbesluit in de oefening was het staken van het treinverkeer. Dit had onder meer te maken met de omvang van het plaats delict op het station. In het CoPI was het niet direct duidelijk hoe de verantwoordelijkheden liggen als het gaat om het stilleggen en het weer opstarten van het treinverkeer. Wat is precies de rol van NS en van ProRail? Maar ook: hoe veel tijd is hier voor nodig en wat komt er allemaal bij kijken? En het actuele beeld: rijden de treinen nu wel of niet? In het CoPI ontstond onduidelijkheid toen de Politie het plaats delict had opgeheven. Toen was onduidelijk of er wel of niet weer gereden kon worden.
- De rolverdeling tussen CoPI en ROT is op hoofdlijnen duidelijk en verliep goed. Rond specifieke sleutelbesluiten en belangrijke momenten is het van belang hier expliciet over af te stemmen. Ook wat betreft de duiding (wel of geen terrorisme) is de afstemming tussen CoPI en ROT cruciaal. In de oefening was er een verschil in duiding tussen de Politie in het CoPI (wel terrorisme) en de Regionaal Operationeel Leider van dienst (geen terrorisme).
- Een aandachtspunt in een dynamische situatie zoals deze nu werd beoefend, is het expliciet nagaan welke functionarissen nodig zijn in het CoPI.

3.2 Regionaal Operationeel Team (ROT)

- De vergaderingen van het ROT verliepen 'strak'. Beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming kwamen als onderdelen van de vergadering duidelijk terug. De oordeelsvorming zelf is een aandachtspunt. Mede vanwege de onzekerheden in de situatie was de duiding van de situatie niet altijd scherp.
- Ten behoeve van de communicatie is actief afgestemd met onder meer NS en ProRail. Ook is overwogen af te stemmen met de NCTV. Dat is uiteindelijk niet gebeurd. In de oefening was er beperkte druk op communicatie wat betreft dynamiek/vragen/zorgen in de samenleving.
- De samenwerking met het CoPI verliep in het algemeen goed. Afstemming over specifieke sleutelbesluiten kan beter. Dit vergt ook dat het ROT en het CoPI duidelijk afspreken wie waar over gaat.
- Besluiten werden duidelijk geformuleerd en actiepunten werden actief teruggekoppeld. Wel is het team gewezen op het tonen van de actie- en besluitenlijst in het ROT door de IM'er.
- De aanwezigheid van Defensie in het SGBO werkte in het voordeel van het ROT. Als afstemming met Defensie nodig was, verliep dit snel en effectief.
- Het ROT had beperkt zicht op de behoeften van het GBT. Het ROT zelf heeft beperkt aandacht gehad voor mogelijke dilemma's in de loop van de dag, zoals de vervolgdreiging, implicaties voor het maatschappelijk leven, scholen, openbaar vervoer en dergelijke. Het IBP is beperkt benut om de bestuurlijke advisering te voeden. In het ROT werd wel gedacht in en gewerkt aan

scenario's, zeker in het begin van de oefening. Ook het tweede ROT op locatie heeft scenario's uitgewerkt.

- In de oefening is aan het ROT gevraagd de overdracht voor de nafase vorm te geven evenals de basis voor een plan van aanpak. Een aandachtspunt hierbij is dat het ROT in veel gevallen druk bezig is met de acute fase. Naarmate de crisis vordert neemt de vermoeidheid toe. Het werken aan een plan van aanpak nafase gebeurt idealiter parallel, reeds in de acute fase. De kans bestaat dat het ROT in de praktijk hier niet of niet genoeg aan toekomt. Een alternatief is het onder aansturing van de gemeentesecretaris vormgeven van een plan van aanpak door specifiek hiertoe aangewezen adviseurs. In de oefening kwam er beperkte input over de nafase in het GBT.
- De oefening bood de kans om te experimenteren met de inzet van de nieuwe Mobiele Commando Unit (MCU) ten behoeve van het mobiel (kern) ROT (zonder secties). Zij werden in de nieuwe MCU gepositioneerd bij het stadhuis in Amersfoort in de nabijheid van het GBT. Daarnaast is de sectie bevolkingszorg inclusief communicatie verplaatst naar het team bevolkingszorg met actiecentra in het stadhuis in Amersfoort. De nabijheid van de RLVD werkte goed. Zo kon de ROLvD naar het GBT en terug naar het (mobiele) ROT. De oefening heeft belangrijke inzichten opgeleverd in de mogelijkheden en aandachtspunten voor de inzet van de MCU ten behoeve van het mobiele (kern) ROT. Het onderhouden van het contact tussen de algemeen commandanten op locatie en de secties in het RCC (backoffice) verdient aandacht.

3.3 Gemeentelijk Beleidsteam (GBT)

- De leden van het GBT en daarmee het hele team is gedurende de oefening zoekende naar de rol in relatie tot het incident en TGB. De adviseurs in het GBT adviseren onvoldoende op de rol van het GBT, de collectieve aanpak en/of TGB-specifieke aandachtspunten. Informatiemanagement binnen de politie verliep niet soepel. Vanuit het OM was beperkte aandacht voor de meer multidisciplinaire aspecten. Het risico is dat de politieke/justitiële aspecten te beperkt samenkomen met de respons vanuit hulpverlening en de bredere maatschappelijke respons.
- Beschikbare planvorming wordt zeer beperkt benut terwijl de inhoud het GBT juist focus en koers kunnen bieden. Pas na meerdere interventies is de beschikbare planvorming ter hand genomen en toegepast op de oefensituatie.
- Het GBT is een omvangrijk gezelschap. Per situatie moet worden ingeschat of deelname in het CoPI en/of ROT volstaat vanuit ProRail en/of NS en of deelname aan het GBT nodig is. Vanwege de directe relatie met reizigers, security, crowd control en communicatie ligt de aanwezigheid van NS in het GBT meer voor de hand dan de aanwezigheid van ProRail.
- Ook de deelname van Defensie moet een bewuste keuze zijn. De aanwezigheid van Defensie op strategisch niveau is nodig in die situaties dat eenheden van Defensie worden ingezet voor civiele taken zodat kan worden bewaakt dat Defensie binnen het gegeven mandaat blijft. In andere gevallen is deelname optioneel. De ervaring en strategische denkkraft van Defensie kunnen breder worden benut dan alleen bij daadwerkelijke Defensie inzet. In alle gevallen moet er ruimte zijn om keuzes te maken over de bij de situatie passende samenstelling.
- Er was een grote bereidheid om te leren bij de GBT leden. Latere GBT's verliepen goed toen leerpunten van eerdere GBT's actief werden toegepast. Dit betrof onder meer het werken met thema's en de focus op enkele specifieke te nemen besluiten.
- Een leerpunt is dat het GBT specifiek moet zijn in de verzoeken aan het ROT. Een voorbeeld hiervan was het verzoek aan het ROT om scenario's uit te werken. Hierbij is het zaak aan te geven waar de scenario's over moeten gaan, maar vooral waar het GBT de scenario's voor wil kunnen gebruiken. Zo wordt ook duidelijk welke elementen in de scenario's moeten zitten. Het GBT was afwachtend en ging er vanuit dat het ROT zelf actief zou komen met scenario's, mogelijke sleutelbesluiten en dergelijke. De ervaring van ook werkelijke crises leert dat het GBT zelf actief vragen moet stellen en moet prioriteren. De aandacht van het ROT gaat –

begrijpelijkerwijs- al snel naar de acute kwesties en de interactie met/ondersteuning van het CoPI.

- Er is in het GBT gewerkt met uitgangspunten, maar deze waren niet scherp genoeg. De uitgangspunten moeten richting geven aan dilemma's. Dat betekent dat deze dilemma's moeten worden doorleefd en uitgangspunten scherp moeten zijn. Nu waren de uitgangspunten te algemeen.
- Niet alle gebruikte termen mogen als bekend verondersteld worden. Het is dus belangrijk om door te vragen op onbekende begrippen. Voorbeelden hiervan waren 'de rode knop' en het 'DSI-alarm'. Dit ging gaande de oefening steeds beter.
- Het GBT heeft geen zicht op het ROT ('wat speelt daar?' 'Hoe druk is het?' 'Wat hebben ze nodig?'). De meerwaarde van zicht hebben op het ROT is begrip voor de – soms beperkte – output van het ROT, het kunnen opereren als tandem en zodoende de wijze waarop beide teams elkaar bedienen te vergroten. De aanwezigheid van de ROLvD hielp gaandeweg de oefening wel zicht te geven op het werk van het ROT. In GBT's die eerder op de dag plaatsvonden, was er geen ROLvD. De inbreng vanuit het ROT zou toen via de directeur VR (ROL) lopen, maar die inbreng bood onvoldoende zicht op hoe het in het ROT ging.
- De directeur veiligheidsregio heeft tijdens een van de GBT-vergaderingen de facto de rol van technisch voorzitter vervuld. Dit was een tussentijdse reflectieronde waarbij de GBT leden aangeven dat voor hen de rol van het GBT niet duidelijk genoeg was. Er was tot dan toe beperkte focus en vooral de burgemeester zelf moest onderwerpen agenderen. Adviezen kwamen maar beperkt tot stand, wat ook de adviseurs aan te rekenen is. Zij dienen stevig(er) te adviseren. Het technisch voorzitterschap hielp nadrukkelijk op dat moment. De invulling hiervan is vaak wel persoonsafhankelijk, zo is ook de ervaring breder in het land. Zonder technisch voorzitter verliep het volgende GBT ook goed vanwege een duidelijkere focus en meer besef bij de eigen taakstelling. Het ging toen ook om een overzichtelijker situatie. Belangrijkste leerpunt is het maken van een goed voorbereide agenda met thema's en keuzes. Deze agenda komt deels vanuit ROT en deels van GBT zelf (vooral vooruit kijken). Juist hierbij kan de bestaande planvorming die ver gevorderd is worden benut.
- De informatiemanagers hebben hun rol goed uitgevoerd, o.a. door briefingen te geven en zo veel als mogelijk de laatste informatie te delen. Een lastig punt in deze oefening was dat er vaak al meer info in het systeem beschikbaar was, waaronder cruciale info (over slachtoffers, over verdachte in het ziekenhuis, over plaats delict dat opgeheven zou zijn en dergelijke), maar dat deze informatie niet naar boven kwam. De informatiemanager kan juist het GBT helpen door uit beschikbare planvorming TGB-specifieke doelen en uitgangspunten te halen en deze mee te nemen in de briefing.
- In het GBT is ruim aandacht besteed aan de impact op de stad. Een initiatief tot een stille tocht is afgeraden door de burgemeester. Op verzoek is dit een dag later gepland. Toen is ook nagedacht over mogelijkheden om kleinschalig ruimte te bieden aan herdenken. De reden voor terughoudendheid was vooral de nog resterende dreiging vanuit voortvluchtige verdachten.

3.4 Driehoek en driehoek+

- De driehoek kreeg te maken met een eerste dreiging die nog relatief vaag was op 11 september. De volgende ochtend werd de dreiging concreter en was er informatie dat vanuit extreem linkse hoek er een dreiging uitging naar de marathon in Amersfoort.
- Op basis van de nieuwe info is de driehoek uitgebreid naar een driehoek+ (Directeur veiligheidsregio). Hierin kwamen de verschillende uitdagingen rond handhaven openbare orde en handhaven rechtsorde samen. Het besluiten over het wel of niet bekend maken van een dreiging en het besluit om de marathon wel of niet te laten starten zijn voorbeelden van besluiten waar juist beide gezagen gezamenlijk moeten optrekken. Een zichtbare maatregel of publieke waarschuwing kan de opsporing hinderen omdat dan ook de kwaadwillende wordt geïnformeerd

en onvoorspelbaar kan worden. In de oefening zijn de verschillende belangen en perspectieven steeds bij elkaar gebracht.

- Er zijn duidelijke keuzes in de driehoek+ gemaakt. Soms was hier relatief veel tijd voor nodig. Acties werden duidelijk belegd en de leden vroegen goed door. Er is steeds goed duidelijk gemaakt wat de afwegingen waren voor OM, Burgemeester en Politie. Er was duidelijk onderling vertrouwen dat cruciaal is voor de samenwerking.
- De Directeur veiligheidsregio neemt deel aan de driehoek+ vanuit verschillende rollen (adviseur voorzitter VR, als Regionaal Operationeel Leider en als directeur (werkgever)). Dit was niet voor iedereen duidelijk. De bedoeling is vooral dat in een vroeg stadium multidisciplinaire aspecten worden meegenomen in de aanpak/keuzes en dat waar nodig/mogelijk rekening kan worden gehouden met de dreiging/modus operandi in de operationele respons.
- In de voorbereiding van de oefening was voorzien dat er een expliciet beslismoment zou zijn over de inzet van Defensie. Dit zou moeten gaan over het doel (openbare orde, *crowd control* of bewaken en beveiligen) en daarmee ook het gezag waaronder Defensie zou opereren (OM of respectievelijke burgemeester). In de oefening zelf is dit onderwerp niet op deze manier aan de orde gekomen in de driehoek en niet in het beleidsteam. Dit had mede te maken met de niet goed werkende informatielijn vanuit de politie. Ook door het bevoegd zelf is het onderwerp niet expliciet ingebracht. Dat betekent dat vraagstukken als 'wie gaat erover' niet aan de orde zijn geweest. Een vraagstuk dat overblijft ook na de oefening is de vraag of ook op basis van Artikel 51 van de Wet veiligheidsregio's defensie bijstand kan worden gevraagd voor openbare orde bij (dreigend) terrorisme. Het is belangrijk dat voor burgemeesters helder is wat de gezagslijn is.
- In de driehoek+ was beperkte aandacht voor bewaken en beveiligen. Extra bewaken en beveiligen bij drie objecten in deze oefening was een gegeven vanuit de oefening. Hierover heeft geen besluitvorming plaatsgevonden in de driehoek. Wel is in het GBT aan de orde geweest hoe de beveiliging op die objecten zich verhiel tot de communicatieboodschap.
- De kennis bij de driehoeksleden over landelijke maatregelen in het kader van terrorismegevolgbestrijding vanuit de Politie was beperkt. In een situatie zoals nu werd beoefend gaan er veel zaken direct lopen (oproep DSI, inzetten 'man hunt' en dergelijke).
- In de driehoek is nadrukkelijk aandacht besteed aan de duiding waarbij steeds rekening werd gehouden met de NCTV en ook met afstemming in de OM lijn. Immers, bij terrorisme ligt het voor de hand dat het onderzoek uiteindelijk onder aansturing van het Landelijk Parket gaat lopen. In de uitvoering is het altijd een samenwerking met de regio.

4. Werkagenda TGB

Naast deze evaluatie heeft aan het einde van de laatste oefendag een plenaire reflectie plaatsgevonden op de oefening. Tezamen vormen zij input voor de onderstaande conclusies en aanbevelingen die tezamen de werkagenda vormen waarmee partners door kunnen werken aan de voorbereiding op (dreigend) terrorisme.

1. De beschikbare planvorming was voorafgaand aan 'Alert' te weinig doorleefd onder de deelnemers. Dit punt kwam ook naar voren tijdens de gezamenlijke reflectie. Van deelnemers mag worden verwacht dat zij de planvorming kennen.

Aanbeveling 1: Doorleef de planvorming. Werk, voorafgaand aan grote oefeningen ook met kleinschaliger workshops/trainingen om deelnemers voor te bereiden. Benut de oefenervaring om te zien of planvorming mogelijk geactualiseerd, herijkt of in vorm aangepast dient te worden.

2. In alle teams speelt na verloop van tijd de behoefte aan doelen en uitgangspunten en sleutelbesluiten. In alle teams ontbrak voldoende 'denkkracht' om op dat niveau te komen en zo van reactief naar proactief optreden te komen.

Aanbeveling 2: Zet in op het kunnen komen tot een goede crisisdiagnose, ook voor sleutelbesluiten en het werken met duidelijke doelen en uitgangspunten. Indien de wens leeft dat deze opdracht specifiek bij een procesbegeleider moet worden belegd, dan moet daarop ook getraind worden. Indien wordt gewerkt met een technisch voorzitter is dit bij uitstek onderdeel van zijn/haar rol.

3. Deelname van nationaal NCTV/NCC is van belang ten einde het nationaal en regionaal crisismanagement met elkaar te verbinden. Het is wederzijds. Dit verdient versterking. Veel deelnemers hebben nu onvoldoende kennis van crisismanagement op nationaal niveau en specifiek bij TGB (van Politie tot NCTV).

Aanbeveling 3: Overweeg om deze kennis in een (bestuurlijke) bijeenkomst te doorleven en hierbij ook de ervaring van deze oefening mee te nemen.

4. In dit verslag en tijdens de plenaire reflectie wordt expliciet aandacht gevraagd voor de aanwezigheid van de ROLvD in het GBT en – op korte momenten – in de driehoek+. O.a. in de regio Rotterdam-Rijnmond is in deze voorstelbare behoefte voorzien door de mogelijkheid dat een tweede ROLvD in het ROT optreedt om fysieke verbinding mogelijk te maken. Bij terrorisme zal dit zeker nodig zijn.

Aanbeveling 4: Laat de aanwezigheid van de ROLvD in het GBT een standaardprocedure zijn. Dit kan op afstand, maar in complexe situaties is de fysieke aanwezigheid effectiever. In de planvorming moet de keuze om direct te gaan werken op deze wijze in ieder geval bij terrorisme een plek krijgen.

5. Op het gebied van 'tools en middelen' kunnen alle teams nog beter bediend worden, specifiek in relatie tot TGB.

Aanbeveling 5: Benut de planvorming (zoals de bestuurlijke leidraad) voor het komen tot een geannoteerde agenda voor het GBT met thema's, aandachtspunten en sleutelbesluiten: planvorming van de VRU wordt actueel gehouden m.b.t. internationale en landelijke ontwikkelingen.

6. Voorzien was om in deze oefening te eindigen met een plan van aanpak nafase. Dit element is in de oefening specifiek ingebracht, maar vergt onverminderd aandacht. In het laatste GBT was nog geen plan van aanpak beschikbaar.

Aanbeveling 6: Benut deze oefening voor het maken van vervolgoefeningen rondom het maken van een plan van aanpak nafase.

7. De oefening bood ruimte om te oefenen met een mobiel (kern) ROT op locatie. Positief is de mogelijkheid voor de ROLvD om aan te sluiten in het GBT. Dit heeft meerwaarde. Aandacht zal moeten worden besteed aan een meer flexibele inzet van een mobiel (kern) ROT op (een andere) locatie.

Aanbeveling 7: Benut de oefening om bij de deelnemers precies na te gaan of en zo ja, welke voordelen een flexibele crisisorganisatie op flexibele locaties heeft ten opzichte van een standaard locatie.

8. Regio-overstijgend (en specifiek voor Defensie en Politie) kan de volgende oefening benut worden om een nieuwe stap te maken in de Politie-Defensie samenwerking. Dit vergt passende oefenscenario's die o.a. aandacht hebben voor de wijze van samenwerken onder verschillende wetsartikelen zoals art. 58 Politiewet in het kader van strafrechtelijke handhaving rechtsorde en art. 51 Wvr in het kader van militaire bijstand. De inzichten en ervaringen dienen ook op landelijk niveau geaddresserd te worden bij de herijking van bestaande afspraken tussen het OM, NCTV en het ministerie van Defensie (incl. KMar).

Aanbeveling 8: Deel de ervaringen actief met landelijke partners en benut de ervaringen voor herijkingen van bestaande afspraken.

Bijlage I Aandachtspunten afrondende bespreking op 13 september

VEILIGHEIDSREGIO UTRECHT



ALERT

Aandachtspunten afrondende bespreking

Wat wil je vasthouden?

ROT op vaste locatie ???

Flexibel ROT !!!! - randvoorwaarden!

Korte effectieve vergadering TBZ

Operationeel LeiderROT in GBT - korte lijnen !!!!

Warme overdracht !!!

Dubbele bezetting ?!

Rolverdeling en rolbewustzijn actiecentrum crisiscommunicatie!!

Coordinator publieksinformatienummer op 1e tijdens oefening (normaal op 4). Maar werkt goed op de 1ste.

Partners bewust maken complexiteit NS operatie.

Bereidheid totsamen oefenen.

Takenverdeling COPI/ROT

Juiste thema's op tafel BT + ROT

VEILIGHEIDSREGIO UTRECHT

Waar vraag je aandacht voor?

Invullen/bezetten alle piketfuncties team BZ.
Vaststellen en communiceren over de juiste feiten - sneller !!
Feiten x niet uitsluiten !!!
Gebruik LCMS door Defensie.
Teveel driehoeken - terugkoppeling GBT.
Vergaderklokken lopen door elkaar.
Geen tijd voor acties + afstemming !!!!!
Hou je aan je eigen rol!!
Beveiliging en toegangsverlening Stadhuis (bv dragen van badges)
Gebruik wat is voorbereid!!!
Zorg voor voorzieningen passend bij flexibele crisisorganisatie!!!
Terugkoppeling BT-actiecentrum duurde veel te lang!!!

VEILIGHEIDSGEGEBIED UTRECHT 

Waar vraag je aandacht voor?

Zelfde beeld hebben/taalspreken. Bv wat verstaan we onder de "rode knop procedure"?
Onvoldoende informatie bij interne dienst bekend wat zich buiten afspreelt.
Crisiscommunicatie te reactief!
Verbinding ROT - GBT
Gebruik ervaringen uit reeds eerdere crises (het wiel is vaak al uitgevonden) !!!
Procesvolgorde besluitvorming en daaraan gekoppelde communicatie.
Vanuit de NS meer regie op processen.
Versterk - strategische benoeming issues (snelheid),
"Informele" communicatielijnen naast de structuur lijnen.
Verhouding: ^ - ^ - BT bij TGB!!!

VEILIGHEIDSGEGEBIED UTRECHT 

Waar ben je trots op?

Grote oefening organiseren.

Alle gestrande reizigers op tijd weg.

Met zijn allen gedaan!!!

Allemaal hard gewerkt en rust bewaard!!

Verdachten snel opgepakt, waardoor dreiging snel wegviel.

Ondersteunen GBT TBZ.

Lerend vermogen! Groeiprocessen GBT.

Samenwerking Politie - Defensie (ROT) Multi!

Sfeer in GBT

Actiecentrum publieke pers goed op elkaar ingespeeld!! Duidelijke rolverdeling,



Waar ben je trots op?

Ondersteuners van het actiecentrum crisiscommunicatie.

Secties en harde werken in de secties.

Trots op flexibiliteit mensen !!!

Betrokkenheid ondersteuning.

Gerealiseerde bewustwording / ongemak.

Deelname NS aan diverse teams.

Gezamenlijke doel in samenwerking partners.

Snel in actie. Openheid in communicatie naar de samenleving!!



Bijlage II Gebruikte afkortingen

AIVD	Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst
CoPI	Commando Plaats Incident
GBT	Gemeentelijk Beleidsteam
IM'er	Informatiemanager
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
NS	Nederlandse Spoorwegen
OM	Openbaar Ministerie
ROLvD	Regionaal Operationeel Leider van Dienst
ROT	Regionaal Operationeel Team
SGBO	Staf Grootschalig Bijzonder Optreden
TGB	Terrorismegevolgbestrijding
VRU	Veiligheidsregio Utrecht

Over het COT

Het COT is een gespecialiseerd bureau op het gebied van veiligheids- en crisismanagement. Ons werkterrein strekt zich uit van vraagstukken over security ambities en de vormgeving van lokaal veiligheidsbeleid tot de voorbereiding op crisissituaties. Met onze kennis en kunde helpen we opdrachtgevers in complexe situaties waarbij grote risico's worden gelopen, strategische belangen op het spel staan en vaak vele stakeholders zijn betrokken. Advies, onderzoek, en training en oefening vormen de basis van onze dienstverlening. Het COT opereert vanuit Rotterdam, is onderdeel van Aon Global Risk Consultants en een volledige dochteronderneming van Aon Nederland.

Meer informatie: www.cot.nl

Dit rapport is uitsluitend bestemd voor de opdrachtgever. De inhoud van dit rapport is gebaseerd op omstandigheden bij en informatie ter beschikking gesteld door de opdrachtgever. Op geen enkele wijze kan worden gegarandeerd dat beschreven omstandigheden volledig in overeenstemming zijn met van toepassing zijnde wet- en regelgeving. Derden die van dit rapport kennisnemen kunnen aan dit rapport geen rechten ontleen.

© 2018 COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze rapportage mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement B.V.

