

Verslag seminar ‘Moderne crisisbeheersing onder de loep’

26 november 2020

Is Nederland voldoende voorbereid op nieuwe dreigingen?

De coronapandemie, ‘hybride’ pogingen om politieke processen te beïnvloeden en de samenleving te ontwrichten en de klimaatverandering. Is Nederland voldoende voorbereid op deze nieuwe dreigingen die op ons afkomen? Daarover werd gesproken tijdens het seminar ‘Moderne crisisbeheersing onder de loep’, dat eind november werd georganiseerd door SVDC. Andere onderwerpen die aan bod kwamen waren leiderschap in crisissituaties, de inrichting van het Nederlandse veiligheidsbestel en de rol van Slachtofferhulp Nederland.

Er is momenteel een trend te zien waarbij verscheidene ‘statelijke actoren’ pogingen ondernemen om de saamhorigheid en stabiliteit binnen Nederland en tussen bondgenoten zoals de EU en de NAVO te ondermijnen. Dit gebeurt op afstand op digitale wijze, maar ook fysieke operaties op westelijk grondgebied worden niet geschuwd. “Cyberaanvallen en spionage om vertrouwelijke informatie te bemachtigen zijn niets nieuws. Maar we zien ook in toenemende mate zogenaamde hybride aanvallen. Daarbij wordt bijvoorbeeld geprobeerd om politieke besluitvorming te sturen door verkiezingen en referenda te beïnvloeden”, stelde professor Rob de Wijk, deskundige op het gebied van crisisbeheersing en internationale veiligheidsvraagstukken. Dergelijke aanvallen zitten soms geraffineerd in elkaar en het is niet eenvoudig je er tegen te verdedigen.

Aaibaarheid

“Het soort middelen dat wordt ingezet is veelal van non-conventionele aard. Dat maakt traditionele responsopties moeilijk. Zo worden in Nederland sympathisanten geronseld. Vanuit onder meer ambassades en culturele instituten worden in Nederland wonende burgers uit die landen in het gareel gehouden. Steeds vaker zien we openlijke inmenging in aangelegenheden, maar er wordt ook een zachtere aanpak gehanteerd. Dan wordt door bijvoorbeeld hulpverlening tijdens de coronapandemie aan bepaalde landen gepoogd de eigen ‘aaibaarheid’ te verhogen. Een andere manier om de publieke opinie te beïnvloeden, is het verspreiden van ‘desinformatie’. Dat voorkomt je niet met maatregelen op het gebied van cybersecurity of met wetgeving, maar vraagt om een hogere weerbaarheid van burgers en het bedrijfsleven.”

Het tegengaan van hybride dreigingen is volgens De Wijk niet alleen een taak voor Defensie of de inlichtingendiensten. “De overheid blinkt erin uit om verkokerd te zijn, maar deze nieuwe dreigingen vergen een horizontale benadering. Daarbij zullen ook onder meer de ministeries van SZW en Justitie en Veiligheid betrokken moeten zijn. Tegen ‘nepnieuws’ kunnen we ons allicht wapenen met een keurmerk voor betrouwbare nieuwsbronnen. We zullen moeten erkennen dat de internationale dreiging verandert en dat we daarvoor kwetsbaar zijn. We moeten het concept ‘hybride dreigingen’ begrijpen en onze tegenstanders kennen. Dat vraagt om inlichtingen vergaren, samenwerken en gegevens uitwisselen. Een collectieve defensie start in eigen land.”

Infectieziektes

Is Nederland goed voorbereid als een onbekend virus de samenleving plat legt? Die vraag leek lange tijd vooral theoretisch bedoeld, tot de uitbraak van covid-19 in China. Het virus verspreidde zich in hoog tempo en houdt de wereld al bijna een jaar in de greep. “De aanvankelijke ‘containerstrategie’ van de Nederlandse overheid was niet effectief. Een virus houdt zich niet aan landsgrenzen”, vertelde Sabine Bantjes, arts Maatschappij & Gezondheid van het RIVM en lid van het OMT. “Begin dit jaar was er nog weinig informatie beschikbaar over het coronavirus. Infectieziektebestrijding is één van de oudste vakgebieden ter wereld. Virussen zijn soms al eeuwenlang bekend, maar dit virus kan pas een jaar worden onderzocht. Uitgangspunten van het overheidsbeleid zijn het zicht houden op het virus, beheersen van de druk op zorginstellingen en beschermen van kwetsbare mensen in de samenleving.”

Het virus wordt van mens op mens overgedragen. Veel van de genomen maatregelen zijn dan ook gericht op beïnvloeding van menselijk gedrag. Sabine Bantjes: “Dat was ook zo bij de Spaanse griep in 1918. Het dragen van gezichtsmaskers, aandacht voor goede hygiëne zoals handen wassen en het voorkomen van menigtes waren destijds maatregelen om besmettingen te voorkomen. Goed vergelijkbaar met nu. Om effect te sorteren, moeten maatregelen wel opgevolgd worden. Gedrag heeft veel invloed op de bestrijding van een pandemie en het besluitvormingsproces daaromheen. In het weekend worden bijvoorbeeld minder besmettingen gemeld. Dat komt doordat veel mensen zich niet laten testen in het weekend, omdat ze dan andere bezigheden hebben.” Ook is er veel discussie over nut en noodzaak van mondkapjes. Sabine Bantjes: “Mondkapje is eigenlijk een verkeerde term. Om effectief te zijn, moeten gezichtsmaskers over de mond én neus worden gedragen. Sinds 1 december is het dragen van gezichtsmaskers verplicht. Dan is het ook een taak voor de overheid om duidelijk te maken wat en hoe wettelijk verplicht is. Als gezichtsmaskers niet op de juiste manier worden gedragen, zullen zij weinig effect hebben.”

Heilig

Het jongste lid van het OMT onderstreepte dat wetenschap en politiek gescheiden werelden zijn en blijven. “Het OMT geeft advies, maar dat is niet ‘heilig’. Het RIVM en het Early Warning and Response System voor het monitoren van gezondheidsrisico’s binnen alle lidstaten van de EU hebben een adviserende rol. De politiek maakt de bestuurlijke afwegingen en is verantwoordelijk voor het beleid.” Volgens Sabine Bantjes heeft de overheid momenteel een goed en helder overzicht van de pandemie in Nederland. “Maar het verkrijgen van een compleet beeld van een infectieziekte is een illusie. De situatie is een soort snelkookpan met voortdurend veranderingen. Daar moet rekening mee worden gehouden bij de besluitvorming. Er lopen meerdere evaluaties van maatregelen, maar daarvan zijn nog geen uitkomsten bekend. Evaluaties zijn belangrijk voor de toekomst. Daar moet voldoende tijd voor worden uitgetrokken. Er is de afgelopen jaren bezuinigd op onder andere de GGD’s en dat heeft ook de infectieziektebestrijding geraakt. Daar kunnen lessen uit worden getrokken.”

Taakvolwassen

Sinds 2010 kent Nederland 25 veiligheidsregio's waarin besturen en diensten samenwerken bij de uitvoering van rampen- en crisisbeheersing, brandweezorg, geneeskundige hulpverlening, openbare orde en veiligheid. "De veiligheidsregio's zijn uitgegroeid tot 'taakvolwassen' organisaties, waarin samenwerking en kwaliteitszorg steeds beter zijn verankerd. Het aanbrengen van uniformiteit in de kwaliteitszorg is echter nog beperkt zichtbaar. De veiligheidsregio's leren weinig van elkaar, al wordt momenteel meer samengewerkt als gevolg van de coronapandemie", blikte mr. Henk Korvinus, Inspecteur-generaal van de Inspectie Justitie en Veiligheid terug op het afgelopen decennium. De Inspectie J&V onderzoekt de aanpak van rampen- en crisissituaties en onveilige situaties binnen de samenleving en houdt toezicht op de veiligheidsregio's. "In de praktijk bestaan nog wel verschillen tussen de 25 veiligheidsregio's en tien politieregio's in Nederland. Burgemeesters zijn soms sterk gericht op de werkwijze van de politie."

De Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden (SGBBO) van de politie werkt onder het lokaal bevoegd gezag van de burgemeester of de (hoofd)officier van justitie en leidt de inzet van de politie. Veiligheidsregio's werken met GRIP (Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdings Procedure) om gefaseerd te kunnen opschalen bij incidenten, zoals een uitlaande brand of een ontploffing. "De verschillende procedures kunnen naast elkaar functioneren, maar ook hier geldt dat lang niet altijd informatie wordt uitgewisseld. Het zijn vooral de kleinere veiligheidsregio's die eerder willen samenwerken met andere regio's. Maar anders dan bij de politieregio's mogen de veiligheidsregio's niet buiten de provinciegrenzen treden."

Nieuwe uitdagingen

Nederland heeft te maken met tal van nieuwe uitdagingen. De coronapandemie legt veel druk op de zorgsector, met een hoge uitval onder hulpverleners als gevolg. De maatschappij is steeds afhankelijker van digitale systemen en processen. Verstoring daarvan kan leiden tot ernstige ontwrichting van de samenleving. De klimaatverandering zorgt ook in Nederland voor meer extreem weer. Henk Korvinus: "Deze nieuwe uitdagingen zijn sectoroverstijgend en het is niet altijd duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is. Dikwijls wordt als eerste gewezen naar justitie, zoals bij het verplichten van gezichtsmaskers. Justitie moet immers handhaven. Dat betekent echter niet dat hier geen taak ligt voor bijvoorbeeld artsen om te wijzen op het belang van gezichtsmaskers. De crisisstructuur moet voldoende flexibel zijn om de verschillende uitdagingen het hoofd te kunnen bieden. De netwerkstructuur onder regie van de veiligheidsregio's moet adaptief zijn en uitgebreid kunnen worden met andere partijen. De bovenregionale samenwerking en vakbekwaamheid in de veiligheidsregio's moet worden versterkt."

Topsport

Doping- en drugsgebruik, integriteitskwetsies en seksueel misbruik: binnen de topsport dienen zich regelmatig crisissituaties aan. Hoe wordt hiermee omgegaan in de sportwereld en welke lessen zijn toepasbaar op crisisbeheersing buiten het topsportdomein? "In de topsport geldt alleen de eerste prijs en slechts enkelen bereiken de top. De prestatiecultuur wordt versterkt doordat het meeste geld gaat naar sporten waar de meeste medailles worden gewonnen. Alles draait om winnen en kinderen maken de droom van hun ouders waar. Dat kan leiden tot

dopinggebruik door een 15-jarige”, vertelde Marjan Olfers, hoogleraar Sport en Recht aan de VU in Amsterdam. “Sportbonden zijn niet opgericht om ongewenst gedrag te bestrijden. Er heerst een cultuur van afvinken. Werkgroepen worden in het leven geroepen om de druk te verminderen, maar in de praktijk komen er alleen maar meer regels bij. Bovendien veranderen normen naar plaats en tijd. Wat nu als ongewenst gedrag wordt beschouwd, was vroeger heel normaal. Als in het verleden een trainer een tik uitdeelde, ‘hoorde dat bij topsport’. Dopinggebruik werd vijftig jaar geleden niet als heel erg beschouwd. Men vond destijds het betalen van sporters veel verwerpelijker. Er zijn grote verschillen in opvattingen over het toewijzen van grote internationale evenementen. Tijdens het WK voetbal in Rusland werd gehamerd op homorechten en druk uitgeoefend op sporters zich daarover uit te spreken. Rondom het WK in Qatar gaat het vooral over de arbeidsomstandigheden tijdens de bouw van stadions. Zijn homorechten dan ineens minder belangrijk?”

Spelbrekers

Leiders dienen zich volgens Marjan Olfers te realiseren dat sport emotie is en niet alleen te kijken of sporters de regels volgen. “Vaak wordt alleen gekeken naar sporters die iets verkeerd hebben gedaan, terwijl de zelfreflectie van sportbonden nihil is. Het vergt veel kracht om je rug recht te houden tijdens crisissituaties. Vooraf wordt veel steun uitgesproken, maar staan die mensen er nog als je daadwerkelijk het besluit neemt om te spreken? Niet zelden blijkt in de praktijk dat de persoon die een kwestie aankaart er uiteindelijk toch alleen voor staat. Bij dopinggebruik in het wielrennen bemoeide ook de politiek zich ermee: ‘Boogerd moet bekennen’. Maar waarom en voor wie? Er moet ook worden gekeken naar de omgeving van sporters. Wie heeft het grootschalig gebruik van epo mogelijk gemaakt? Ik moet de bestuurders nog zien die naar voren stappen: ‘we keuren het niet goed, maar steunen de sporter wel’. Nog te vaak draait het om het afvinken van regels. Mensen moeten ‘compliant’ zijn en worden daar continu op afgerekend. Maar er bestaat een verschil tussen ‘spelbrekers’ en ‘valspelers’. Die eerste handelen in de geest van de sport. Leiders met gezag spelen het spel mee, maar pakken ook kansen om te veranderen. Deze ‘gamechangers’ zijn de leiders van de toekomst.”

Klimaatverandering

Meer droogte en extreme neerslag, een stijgende zeespiegel en wisselende waterstanden in de grote rivieren. De klimaatverandering heeft gevolgen voor Nederland en vraagt om het vroegtijdig treffen van noodzakelijke (veiligheids)maatregelen. “Nederland is verantwoordelijk voor 0,4 procent van de mondiale uitstoot van broeikasgassen, maar klimaatverandering houdt zich niet aan landsgrenzen”, aldus Rob van Dorland, senior adviseur klimaat bij het KNMI. “Sinds de start van de industriële revolutie loopt de uitstoot van broeikasgassen op in de atmosfeer. Als gevolg daarvan is de gemiddelde temperatuur gestegen tussen 1880 en 2020. De Aarde warmt op en de zeespiegel stijgt sinds 1900 jaarlijks door het afsmelten van ijskappen en het uitzetten van zeewater. Op basis van metingen maken we projecties voor de toekomst op mondiaal niveau. Er zijn verschillende ‘emissiescenario’s’. Het hoogste scenario gaat uit van een temperatuurstijging van 2,6 tot 4,8 graden Celsius; het

laagste scenario van 0,3 tot 1,7 graden Celsius. Zelfs het volledig stoppen van de uitstoot van broeikasgassen kan de stijging op lange termijn niet tegenhouden.”

Om in te schatten wat dit betekent voor Nederland, maakt het KNMI klimaatscenario's. Van Dorland: “Nederland krijgt vaker te maken met extreme neerslag. Er zullen meer dagen per jaar voorkomen met meer dan 50 millimeter aan neerslag. Deze intensieve ‘zomerbuien’ gaan gepaard met hogere temperaturen. De Nederlandse zomer kent twee gezichten: extreme buien en droogte, maar of er ook langdurige periodes van droogte komen blijft de vraag. In Noord-Europa wordt het natter in de zomer, in Zuid-Europa juist droger.” De klimaatverandering betekent ook meer afvoer van water door de grote rivieren. Van Dorland: “De hoeveelheid ijs op Aarde is voldoende voor een metershoge stijging van de zeespiegel. De Nederlandse waterkeringen kunnen een bepaalde stijging van de zeespiegel aan, maar een nog hogere waterstand zou betekenen dat de waterkeringen vaker moeten worden gesloten, met economische schade als gevolg. Ook zal rekening moeten worden gehouden met het indringen van zout water in landbouwgrond.”

Slachtoffers

Jaarlijks doen ruim tweehonderdduizend slachtoffers en verwanten een beroep op Slachtofferhulp Nederland. Naast emotionele steun wordt hulp verleend bij strafprocessen en schadevergoeding. “Slachtoffers en nabestaanden komen tegenwoordig vaker aan het woord, bijvoorbeeld tijdens rechtszaken”, vertelde Rosa Jansen, bestuursvoorzitter van Slachtofferhulp Nederland. “Toch worden zij nog vaak als ‘verliezers’ gezien, terwijl notoire criminelen als ‘winnaars’ worden beschouwd. Ook professionals maken dit onderscheid. Uit onderzoek naar de rechterlijke macht blijkt dat slachtoffers worden geaccepteerd als slachtoffer: verdrietig, zielig en niet sprekend. Als een slachtoffer boos is of zich juist wel direct uitsprekt, wordt het een ander verhaal. Niemand is tegen spreekrecht voor slachtoffers, maar in de praktijk beslissen toch vaak professionals zoals de politie voor het slachtoffer. Tijdens een rechtszitting moet het slachtoffer dan helemaal vooraan zitten en wordt deze geconfronteerd met de verdachte.”

Slachtofferhulp Nederland ontvangt jaarlijks 220.000 meldingen, waarvan de meeste binnenkomen via de politie. De organisatie draait voor een groot deel op vrijwilligers met een zeer diverse achtergrond. Rosa Jansen: “Van advocaten en maatschappelijk werkers tot verpleegkundigen. De capaciteit kan na een ramp snel worden uitgebreid. Bij calamiteiten zoals de tramaanslag in Utrecht hebben slachtoffers wettelijk recht op ondersteuning, schadevergoeding en deelname aan het strafrecht. Dat geldt ook bij grootschalige misdrijven als terrorisme en zedenzaken. Bij dergelijke calamiteiten kunnen we binnen twee uur een Info en Advies Centrum online hebben. Daarbij werken we samen met andere organisaties, zoals gemeenten, Rijksoverheid, politie, OM en GGD.”

Auteur: Robert van Daesdonk

Redactie@beveiliging.nl