

Zitting 1979–1980

15 817

Taken van de Organisatie Bescherming Bevolking in vrede- en oorlogstijd

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 26 september 1979

Tijdens het mondelinge overleg dat ik 14 juni jl. met de vaste Kamercommissie voor de Civiele Verdediging voerde, heb ik toegezegd een nadere uiteenzetting te zullen geven over de taken van de Organisatie BB in vredes- en oorlogstijd. Ik zegde toe dit te zullen doen in de memorie van toelichting op de begroting van Binnenlandse Zaken 1980 of in een aparte, mijn beleid verduidelijkende, brief. Ik heb gekozen voor de laatste mogelijkheid.

Het debat in de Tweede Kamer der Staten-Generaal over de nota Hulpverlening bij ongevallen en rampen 1975 van mijn ambtsvoorganger kwam al spoedig in het licht te staan van de tijdens dit debat ingediende motie van het kamerlid Aarts. Sindsdien is de motie-Aarts het uitgangspunt geweest van de vele debatten, in en buiten de Kamer gevoerd, over de toekomstige organisatie van de Bescherming Bevolking. In het in de aanhef van deze brief genoemde mondelinge overleg is mij gevraagd welke mijn opvattingen zijn over deze motie en wat sedert 1975 is gedaan om die motie in beleid om te zetten. Bij die gelegenheid heb ik erop gewezen, dat het niet juist is te stellen dat aan de uitvoering van de motie-Aarts sinds haar aanneming door de Tweede Kamer niet veel is gedaan. Ik hecht eraan in deze brief duidelijkheid te scheppen over mijn opvattingen over de motie-Aarts; daarbij merk ik op dat deze motie voor mij het vertrekpunt vormt van het beleid, dat in gang is en wordt gezet om te komen tot een Organisatie Bescherming Bevolking, die is ingebed in een vredesrampenorganisatie en klaarstaat om optimaal te functioneren onder oorlogsomstandigheden.

Hierna zal ik aandacht schenken aan de volgende elementen, die de belangrijkste bestanddelen vormen waaruit de motie-Aarts is opgebouwd:

- a. de instelling van regionale hulpverleningsorganisaties;
- b. de bestrijding van vredesrampen door regionale hulpverleningsorganisaties;
- c. inschakeling van beroepskrachten en materieel van de huidige Organisatie Bescherming Bevolking voor de regionale hulpverlening in vredestijd;
- d. het potentieel voor de bestrijding van vredesrampen onder oorlogsomstandigheden;
- e. het rijksapparaat ten behoeve van hulpverleningsorganisaties.

Voorts zal ik ingaan op de volgende punten die in het mondelinge overleg van 14 juni 1979 zijn genoemd:

f. het benodigde aantal noodwachters in de toekomst (afgezien van het beroepspersoneel);

g. het in de toekomst voor de Organisatie Bescherming Bevolking benodigde beroepspersoneel.

Ten slotte zal ik bespreken:

h. wetgeving van direct belang voor de Bescherming Bevolking;

i. financiële aspecten van de Organisatie Bescherming Bevolking.

a. *De instelling van regionale hulpverleningsorganisaties*

Voor de regionale hulpverleningsorganisaties zijn van belang 1) de vorming van brandweerauto's, 2) de herindeling van de kringen, 3) de coördinatie van de hulpverlening en 4) de totstandkoming van de Rampenwet.

1. In de Nota hulpverlening bij ongevallen en rampen 1975 is als de juiste weg naar verbetering van de hulp bij ongevallen en rampen regionalisatie van hulpverlenende diensten en het creëren van grotere verbanden aangewezen. Hiertoe is door mijn ministerie als eerste aanzet om dit doel naderbij te brengen in 1976 een «Interimregeling rijksbijdragen regionale brandweren» getroffen.

Het resultaat van deze stimulerende maatregel is dat thans 42 van de ongeveer 50 te verwachten brandweerregio's tot stand zijn gekomen. Een wettelijke basis zal aan de brandweerregio's gegeven worden in de nieuwe Brandweerwet. Een concept-ontwerp van deze wet zal eerstdaags aan de ministerraad voorgelegd worden en vervolgens aan de adviesinstanties gezonden worden. Met de totstandkoming van de brandweerregio's is een belangrijke stap gezet op weg naar een regionale aanpak in groter verband van de hulpverlening. Immers, de brandweer zal de kern zijn van de organisatie voor het bestrijden van rampen en het verlenen van hulp in vreedstijd. Deze kernfunctie zal duidelijk tot uiting komen in de Rampenwet, waarvan de voorbereiding dezer dagen zal worden afgerond. Voor oorlogstijd geldt dat aan de brandweer een eigen verantwoordelijkheid is toegedacht – binnen het geheel van de organisatie van de oorlogsrampbestrijding – voor de bestrijding van branden die het gevolg zijn van oorlogshandelingen. De eerdergenoemde Brandweerwet zal bepaalde maatregelen mogelijk maken om de brandweer in staat te stellen haar zelfstandige taak in oorlogstijd naar behoren te vervullen.

2. Ook van belang voor een regionale opzet in groter verband is mijn voornemen tot herindeling van de BB-kringen. Mijn gedachten daarover heb ik uiteengezet in mijn brief van 14 december 1978 aan de Commissarissen der Koningin. Hierbij is voor mij de vorming van krachtige BB-kringen met voldoende armslag zowel voor taken die in vreedstijd moeten worden verricht, als voor taken die de kringen in oorlogstijd zullen hebben, uitgangspunt geweest. Bepalend voor de door mij voorgestelde kringgrenzen is in het bijzonder een goede afstemming op de grenzen van de brandweerregio's en de geprojecteerde nieuwe provinciegrenzen. Ik stel mij voor dit in twee fasen te doen. De eerste fase behelst de verkleining van het aantal kringen van 45 naar ongeveer 28, die ik nu spoedig wil realiseren. Daartoe wil ik het overleg met de Commissarissen der Koningin, dat nog steeds gaande is, binnen 2 maanden afronden. Na afronding daarvan zal ik een besluit over de tekst van een door mij voor te dragen ontwerp-Koninklijk besluit tot herziening van de kringindeling nemen. Vervolgens kan met de formering van de nieuwe kringen worden begonnen, die voorshands, totdat de nieuwe financiële regeling haar beslag zal hebben gekregen, zal moeten geschieden op basis van de huidige Bijdragenwet. De herziening van de Bijdragenwet, die een nieuwe financiële regeling in leven moet roepen, waarvan ik hier boven al gewag maakte en de terugbrenging van het aantal noodwachters tot on-

geveer 50 000 man vormen de tweede fase van deze operatie, die moet leiden tot een levenskrachtige Organisatie Bescherming Bevolking. Ik verwijs voor een nadere uiteenzetting hierover naar het gestelde onder f. van deze brief.

Door het inlassen van deze twee fasen – realisatie van de nieuwe kringindeling op basis van de bestaande Bijdragenwet en terugbrenging van het aantal noodwachters tot ongeveer 50 000, gepaard gaande met het van kracht worden van een nieuwe Bijdragenwet – kan een geleidelijke overgang van de oude naar de nieuwe situatie worden gewaarborgd.

Ik ben mij ervan bewust dat alleen in goed overleg met de betrokkenen een operatie als deze kan slagen. Elders in deze brief ga ik hier nader op in. Wat de OBB op langer zicht betreft zal het streven er uiteindelijk op gericht moeten zijn, zoals ik in mijn brief aan de Commissarissen der Koningin van 14 december 1978 schreef, een provinciale noodwacht tot stand te brengen.

3. Bij de regionalisatie en het creëren van grotere verbanden is het uiteraard van grote betekenis dat de vredesrampbestrijding zodanig is georganiseerd dat de hulpverlenende eenheden (brandweer, noodwachten, politie, Rode Kruis en andere hulpverlenende organisaties) gecoördineerd optreden. Bij eerdergenoemde Interimregeling is dan ook als een van de taken – tevens geldend als criterium voor erkenning als brandweerregio – «het voorbereiden van de coördinatie van de gezamenlijke rampbestrijdingsacties van de daarbij betrokken diensten en organisaties» aangegeven.

Daartoe is een regelmatig contact en overleg tussen de hulpverlenende diensten noodzakelijk.

Het ligt voor de hand dat die contacten en dat overleg met name plaatsvinden binnen regionaal verband en dat daaraan wordt deelgenomen door hoofden of vertegenwoordigers van brandweer, politie, noodwacht en ambulancevervoer. Het spreekt vanzelf dat, met het oog op het treffen van voorbereidende maatregelen, de daarvoor in aanmerking komende andere overheidsdiensten en particuliere organisaties, zoals het Rode Kruis, daarbij betrokken worden. Overigens kan tot mijn genoegen geconstateerd worden dat in een aantal regio's reeds een belangrijke mate van samenwerking van de noodwachten met andere hulpverlenende organisaties tot stand is gekomen. Ik zal met kracht bevorderen dat dit goede begin tot alle regio's wordt uitgebreid.

4. Door middel van de Rampenwet – waarop ik hierna nog zal terugkomen – zal de coördinatie verder worden bevorderd. Zo zal daarin onder meer worden voorgeschreven dat de provincie een provinciaal coördinatieplan vaststelt.

b. De bestrijding van vredesrampen door regionale hulpverleningsorganisaties

Door een goede coördinatie van de bestrijding en door het creëren van grotere verbanden met de mogelijkheid van interregionale bijstand zal naar mijn stellige overtuiging iedere «normale» vredesramp doeltreffend kunnen worden bestreden. Een ramp in vredestijd zal naar verwachting in de regel beperkt blijven tot een bepaald territoir en zal eenmalige gebeurtenis zijn. Bij de vorengeschetste opzet is er voldoende mankracht, potentieel, gespecialiseerde kennis en gespecialiseerd materieel voorhanden om daarbij slagvaardig te kunnen optreden.

De mogelijkheden om de Organisatie Bescherming Bevolking bij deze gecoördineerde vredesorganisatie van hulpverlenende diensten in te zetten variëren van een snelle inzet (in één of enkele uren) van kleine eenheden (reddingsgroepen à 14 man, bestaande uit redders, gewondenverzorgers en gewondenhelpers) tot de inzet van de gehele paraat gemaakte Organisatie Bescherming Bevolking, met als taak massale redding en massale gewondenafvoer. Daarnaast kan BB-personeel en -materieel worden ingezet:

- voor verkenning na een nucleaire ramp.

De opvolger van de huidige ABC-dienst en de Waarschuwingdienst, de Waarschuwing- en Verkenningdienst (WVD) die op kring-, provinciaal en nationaal niveau georganiseerd zal worden beschikt hiertoe over een zeer uitgebreide organisatie voor detectie van radioactieve straling, over communicatiemiddelen, ontsmettingsfaciliteiten en kennis op dit gebied. Voor besmettingen op grote schaal is de WVD daardoor in staat om binnen redelijke tijd een goed inzicht te geven in plaats en omvang van het acute stralingsgevaar.

– in het kader van de stormvloedseindienst, in het bijzonder voor de verzorging van een communicatienetwerk ten behoeve van de provincies en de gemeenten.

Speciaal voor het optreden in vreedetijd zal een regeling worden getroffen voor het versneld oproepen van noodwachters met behulp van de BB-sirenes. Deze sirenes worden reeds thans, in vreedetijd, waar men er behoefte aan heeft, gebruikt voor het alarmeren van de brandweer en voor het waarschuwen van de bevolking bij rampen.

c. Inschakeling van beroepskrachten en materieel van de huidige Organisatie Bescherming Bevolking voor de regionale hulpverlening in vreedetijd

Hierboven heb ik uiteengezet hoe aan de coördinatie gestalte kan worden gegeven. Het ligt voor de hand dat in de overlegorganen ook de Hoofden Bescherming Bevolking zitting zullen hebben.

De andere beroepskrachten in de staven van de Bescherming Bevolking zullen mede tot taak hebben het uitwerken van de maatregelen, welke op het terrein van de Bescherming Bevolking in vreedetijd worden beraamd. Het brandweermaterieel van de Organisatie Bescherming Bevolking, te weten 450 motorspuiten met toebehoren, wordt zo mogelijk reeds vóór 1981 aan de regionale brandweren in beheer overgedragen.

Ten aanzien van het verdere BB-materieel zullen eveneens in het kader van het overleg in de coördinerende staf regelingen worden voorbereid om dat materieel, waaraan onder rampomstandigheden bij andere hulpverleningsdiensten behoefte zal bestaan, op snelle, eenvoudige wijze – op uitleenbasis – beschikbaar te stellen. Deze mogelijkheid is thans reeds in een aantal kringen geopend.

Ik zal concrete richtlijnen verstrekken waardoor deze regelingen in alle BB-kringen van kracht zullen worden.

d. Het potentieel voor de bestrijding van vredesrampen onder oorlogsomstandigheden

Ook ik ben van mening dat het vredesrampbestrijdingspotentieel zo moet worden georganiseerd dat het ook onder oorlogsomstandigheden optimaal kan worden aangewend. De vredesorganisatie die op het vlak van de brandweerregio's is opgezet past zeer wel in de rampenorganisatie, die voor oorlogstijd is voorzien.

In oorlogstijd kunnen rampsituaties zich frequent voordoen, ernstiger en van geheel andere aard zijn dan in vreedetijd, terwijl zij, geografisch gezien, grote delen van het land kunnen treffen.

Dit brengt met zich mee, dat in oorlogstijd (evenals voor zeer ernstige of langdurige rampsituaties in vreedetijd) meer mensen en materieel nodig kunnen zijn dan in «normale» vredesomstandigheden. Om daarin te voorzien is onder die omstandigheden, naast versterking van de brandweer, extra potentieel nodig dat tot taak heeft: massale redding en massaal gewondenvervoer, naast taken als alarmering bij luchtaanvallen en verkenning en waarschuwing in geval van een nucleaire of chemische ramp. Dit potentieel moet zodanig zijn georganiseerd en geformeerd, dat de verantwoordelijke overheid het kan oproepen en inzetten, waar dat nodig is, op een tijdstip en

binnen een tijdsruimte als de omstandigheden gebieden. Dit potentieel wordt gevormd door de noodwachtcolonnen en aanvullende eenheden van de Organisatie Bescherming Bevolking, die reeds in vredestijd moeten zijn geformeerd, opgeleid en geoefend.

e. Het rijksapparaat ten behoeve van hulpverleningsorganisaties

Het rijksapparaat dat ten behoeve van hulpverleningsorganisaties thans aanwezig is, is van beperkte omvang. Het bestaat wat de Organisatie Bescherming Bevolking betreft, behalve uit magazijnpersoneel, voor een groot deel uit ambtenaren die in geval van een calamiteit tevens een operationele functie vervullen. Overigens verwijs ik naar de elders in deze brief opgenomen passage over het in de toekomst benodigde personeel.

f. Het benodigde aantal noodwachtcolonnen in de toekomst (afgezien van het beroepspersoneel)

Bij de oprichting van de Organisatie Bescherming Bevolking is, uitsluitend rekening houdend met het gebruik van conventionele wapens, de opzet en de omvang van de rampbestrijdingsorganisatie voor oorlogstijd bepaald.

In de loop van de jaren is het beeld van de dreiging echter drastisch gewijzigd. Enerzijds won de gedachte veld, dat tegen de bevolking gerichte bombardementen zoals deze in de tweede wereldoorlog op grote steden werden uitgevoerd zich in een toekomstige oorlog niet zouden herhalen; anderzijds deed het mogelijk gebruik van kernwapens zijn intrede. Van de zijde van de overheid is er de laatste tientallen jaren bij herhaling op gewezen, dat de ontwikkeling van de wapens door hun aantal en soort een wijze van oorlogvoering mogelijk maakt, waartegenover het niet mogelijk is, afdoende beschermingsmaatregelen te stellen. Niettemin achtte zij het niet in de laatste plaats uit menselijke overwegingen haar plicht te doen wat binnen haar vermogen ligt om leed te voorkomen en de gevolgen van oorlogshandelingen voor de burger zo beperkt mogelijk te houden.

De omvang van de inspanningen op het gebied van de bescherming van de bevolking is een compromis tussen het uit een oogpunt van hulpverlening wenselijke en het financieel bereikbare, waarbij zeker op dit terrein het zaak is te streven naar een optimaal gebruik van de middelen. De organisatie is thans ingedeeld in 45 kringen BB. Dit aantal wil ik zoals hiervoor uiteengezet zo spoedig mogelijk terugbrengen tot ca. 28. Gemiddeld zullen de nieuwe kringen ongeveer 500 000 inwoners hebben. Per 500 000 inwoners moeten ongeveer 5 noodwachtcolonnen en 1 gewondentransporteenheid noodzakelijk worden geacht. Er zullen derhalve ongeveer 150 noodwachtcolonnen ontstaan, die elk een sterkte van 265 man zullen hebben. Voorts moet rekening worden gehouden met 30 gewondentransporteenheden, elk met een sterkte van 95 man. In bijlage 1 van deze brief wordt nader op de structuur van de noodwachtcolonnen en gewondentransporteenheden ingegaan.

Daarnaast vindt de organisatie plaats van een waarschuwings- en verkenningdienst, zoals hiervoor is vermeld. Meer informatie over deze organisatie is in bijlage 2 opgenomen.

Uit het bovenstaande valt af te leiden dat al met al een aantal van ongeveer 50 000 noodwachtcolonnen benodigd zal zijn. Dit aantal is ook reeds genoemd in de «nota Hulpverlening bij ongevallen en rampen 1975».

g. Het in de toekomst voor de Organisatie Bescherming Bevolking benodigde beroepspersoneel

Zo spoedig mogelijk na het bekendmaken van de nieuwe indeling van de BB-kringen zal worden overgegaan tot het invoeren van genormeerde kringstaven. De normering zal worden vastgesteld op basis van het aantal noodwachtcolonnen, dat bij de kring «in beheer» is en op basis van de (eveneens genormeerde) taken van die staven.

Afhankelijk van het juiste aantal nieuwe kringen en daarmee samenhangend de juiste verdeling van de noodwachtcolleges over die kringen, denk ik aan een totale sterkte van het beroepspersoneel in de kringen van ca. 520 personen. Een en ander is nog onderwerp van overleg met de Commissie voor Georganiseerd Overleg voor Noodwachtpersoneel. Hierboven komt nog het beroepspersoneel in de provinciale staven en de operationele staf op mijn ministerie, te zamen circa 65 personen.

h. Wetgeving, van direct belang voor de Bescherming Bevolking

Wat de herziening van de Bijdragenwet en het Kringenbesluit betreft verwijs ik naar het gestelde onder a punt 2 hierboven. De twee wetten die de bescherming van de bevolking een wettelijke basis geven, de Wet bescherming bevolking en de Wet op de noodwachten, zijn, ook los van de thans te realiseren wijziging van de organisatie, aan herziening toe om ze in de pas te laten lopen met de komende Rampenwet, de nieuwe Brandweerwet en de nieuwe Politiewet. Indiening van deze wijzigingsontwerpen kan tegemoet worden gezien in het zittingsjaar 1980–1981.

i. Financiële aspecten van de Organisatie Bescherming Bevolking

De bedragen benodigd voor investeringen in het kader van de civiele verdedigingsvoorbereidingen overschrijden in aanzienlijke mate de budgettaire mogelijkheden, wanneer:

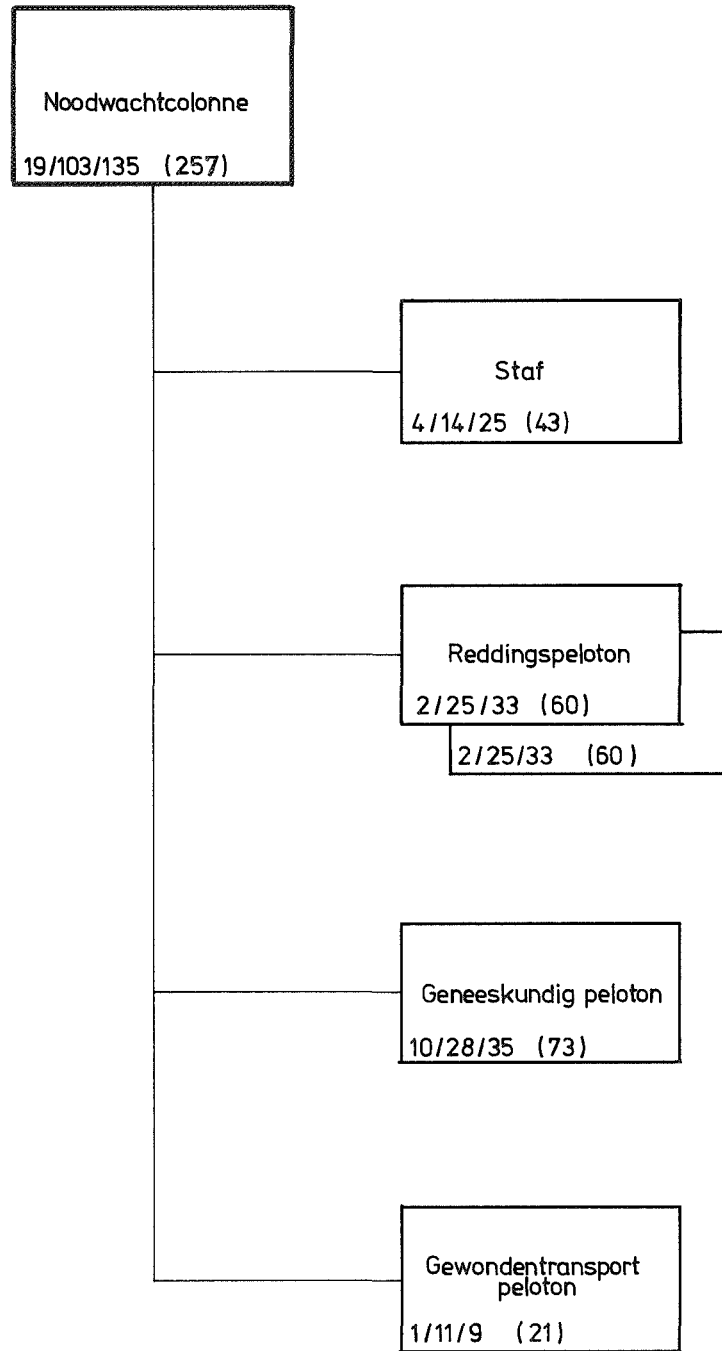
- integraal ten uitvoer wordt gebracht een schuilplaatsenbeleid als in 1970 voorgesteld in het rapport van de Commissie Schuilgelegenheid;
- integraal de voorstellen worden gevolgd ter zake van de modernisering van de uitrusting van de Noodwacht, het Korps Mobiele Colleges en de Brandweer.

Het is naar mijn inzicht noodzakelijk dat bij een keuze van wegen leidende tot verbetering van het totaal van de bescherming bevolking, tevoren zo goed mogelijk moet zijn vastgesteld, dat deze in budgettair opzicht gezien begaanbaar zijn en blijven. Dit beleidsaspect in aanmerking nemende heeft de Algemene Verdedigingsraad inmiddels een werkommissie ingesteld die bestudeert hoe de beschikbare beperkte financiële middelen op de meest efficiënte wijze kunnen worden besteed. Naar ik hoop zal over de uitkomsten van die studie vóór eind 1979 een beslissing kunnen worden genomen.

De bedoelde werkommissie ziet bij haar studie met name onder ogen de mogelijkheden om het budget voor investeringsprojecten te verruimen door beperkingen in het vlak van de jaarlijkse exploitatiekosten. Hangende de oplossing van het budgettaire vraagpunt zie ik mij genoopt tot het betrachten van terughoudendheid, voornamelijk ook ten aanzien van de feitelijke realisering van de deelplannen, welke met het oog op de reorganisatie van de noodwacht intussen voor uitvoering gereed liggen. Dit betekent overigens niet, dat de omvangrijke voorbereidende werkzaamheden, verbonden aan bepaalde aspecten van de voorgenomen reorganisatie tot stilstand zouden zijn gekomen. Intussen worden de voorbereidingen voortgezet, die – zodra een oplossing voor het budgettaire probleem dat thans een knelpunt vormt is gevonden – een snelle doorvoering van de daarvoor in aanmerking komende plannen mogelijk maken.

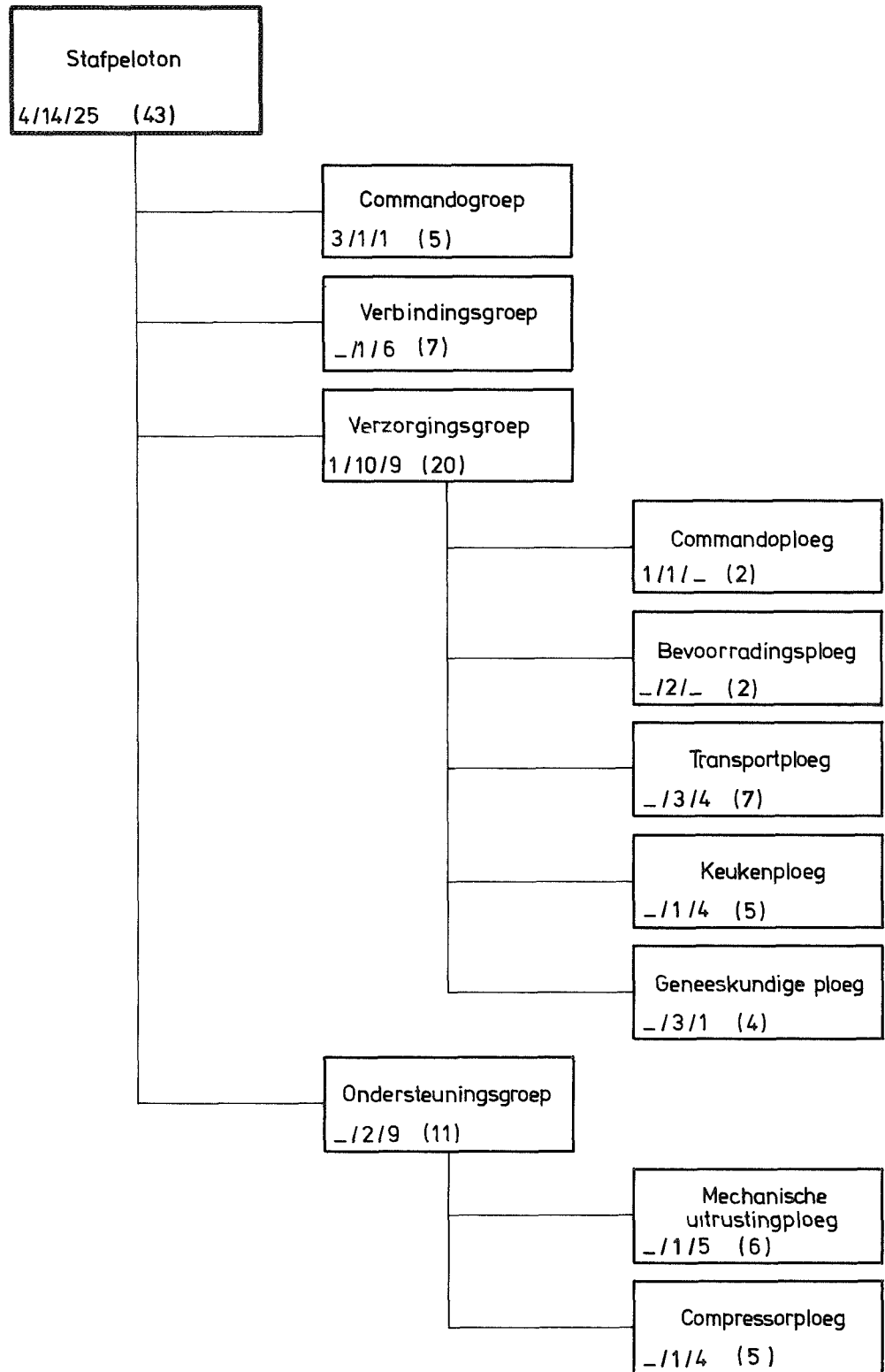
Ter afsluiting van deze brief meen ik resumerend te mogen stellen dat er, sedert de aanvaarding van de motie-Aarts door de Kamer, op een breed vlak door mijn departement activiteiten in gang zijn gezet die uitvoering geven aan de letter en de geest van deze motie.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. Wiegel



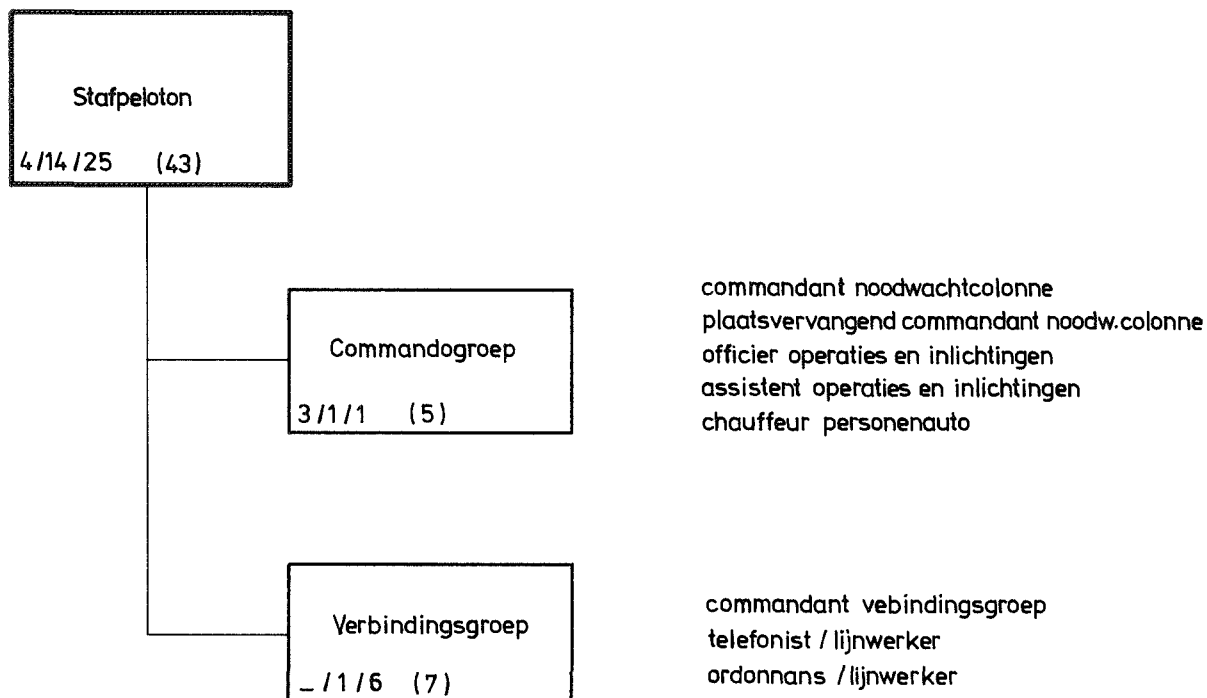
B - 1

ORGANOGRAM STAFPELTON



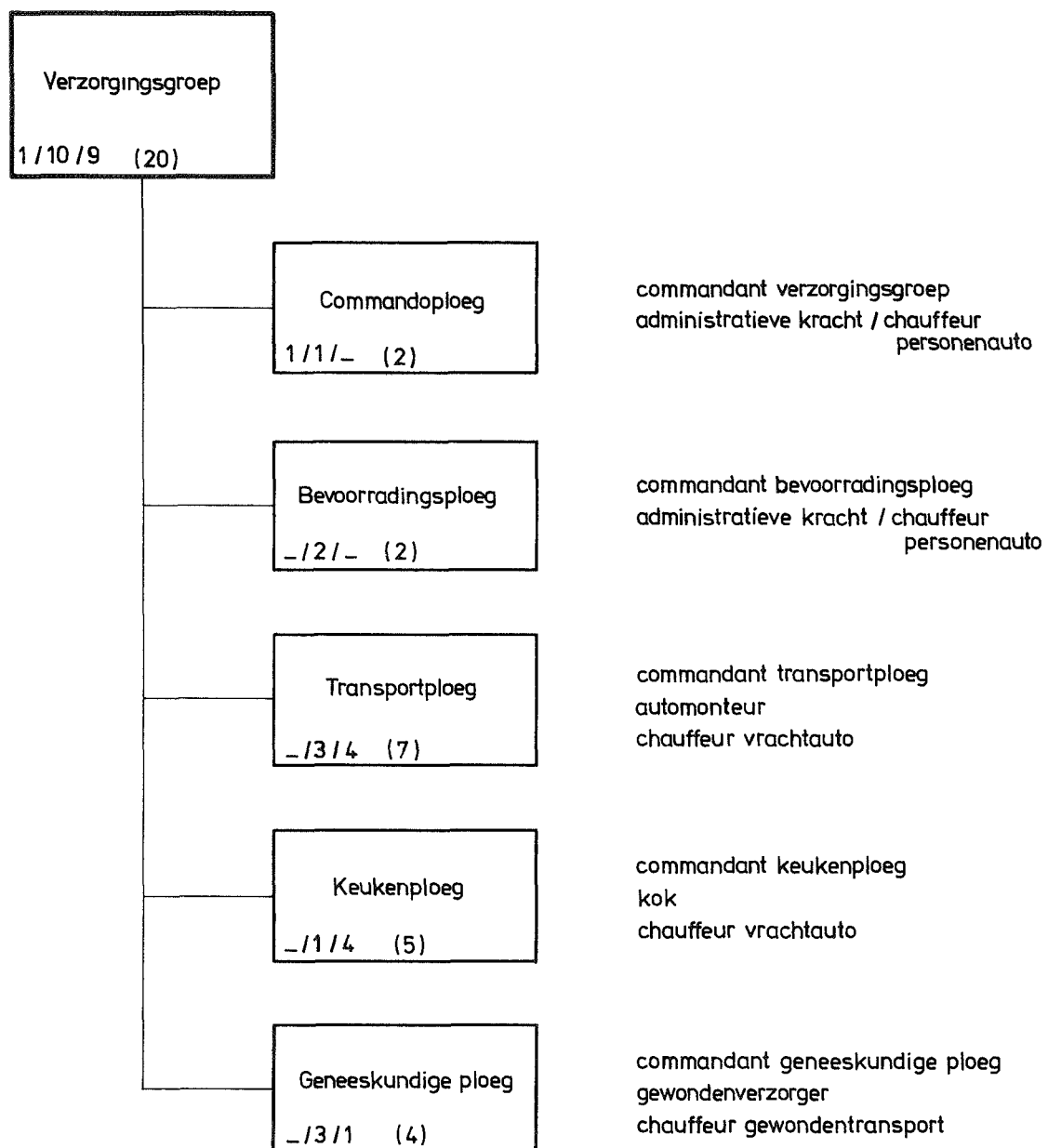
C - 1

ORGANOGRAM COMMANDOGROEP EN VERBINDINGSGROEP



D 1

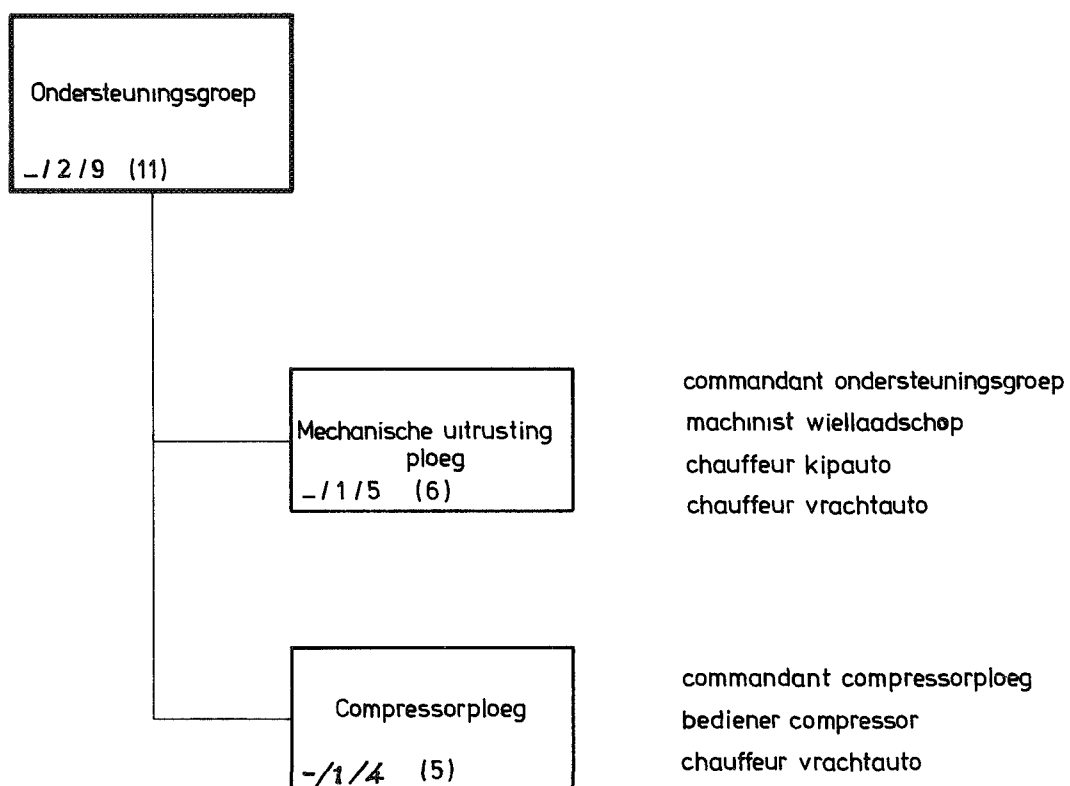
ORGANOGRAM VERZORGINGSGROEP



E 1

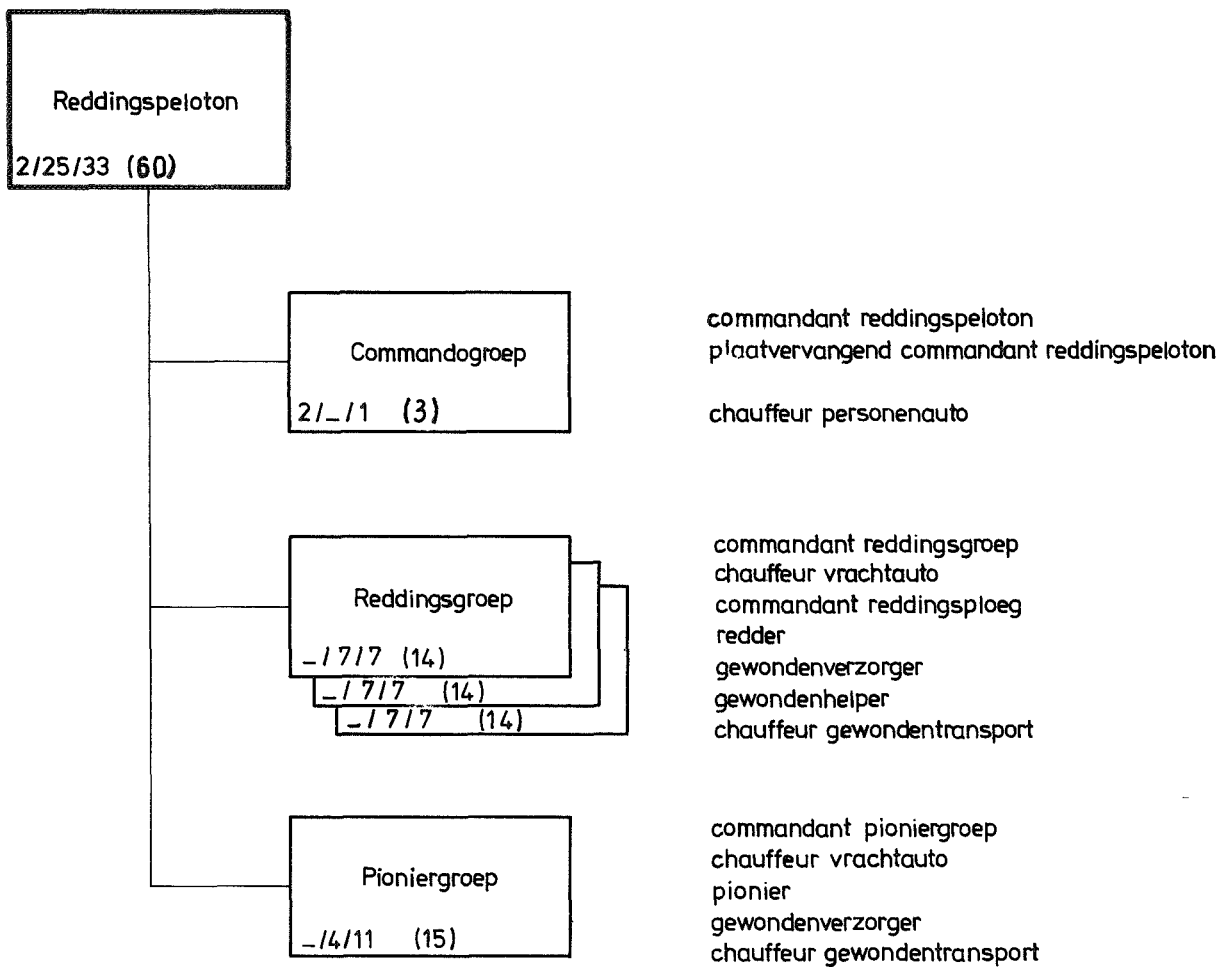
ORGANOGRAM ONDERSTEUNINGSGROEP

(STAFPELTON)



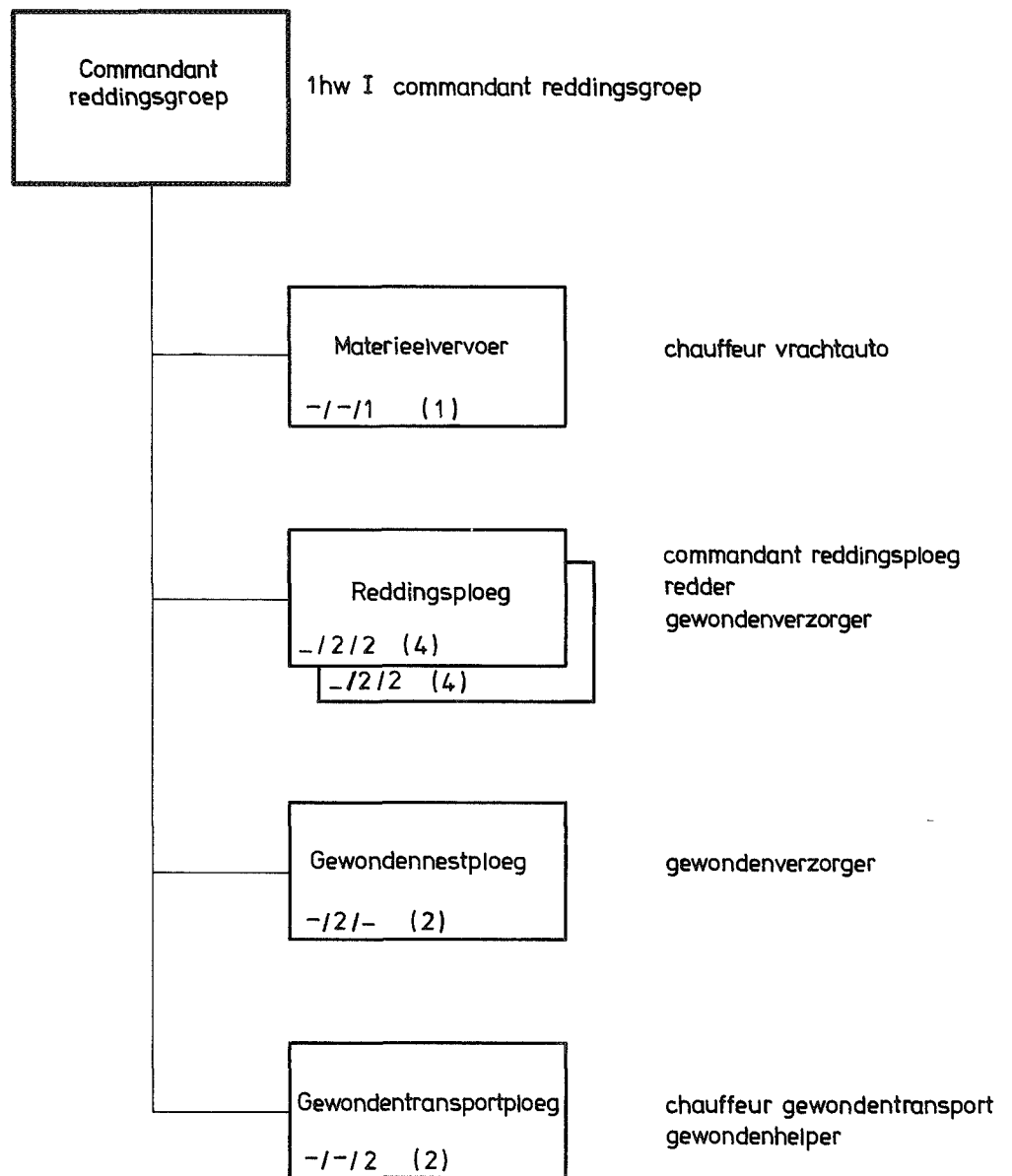
F-1

ORGANOGRAM REDDINGSPELTON



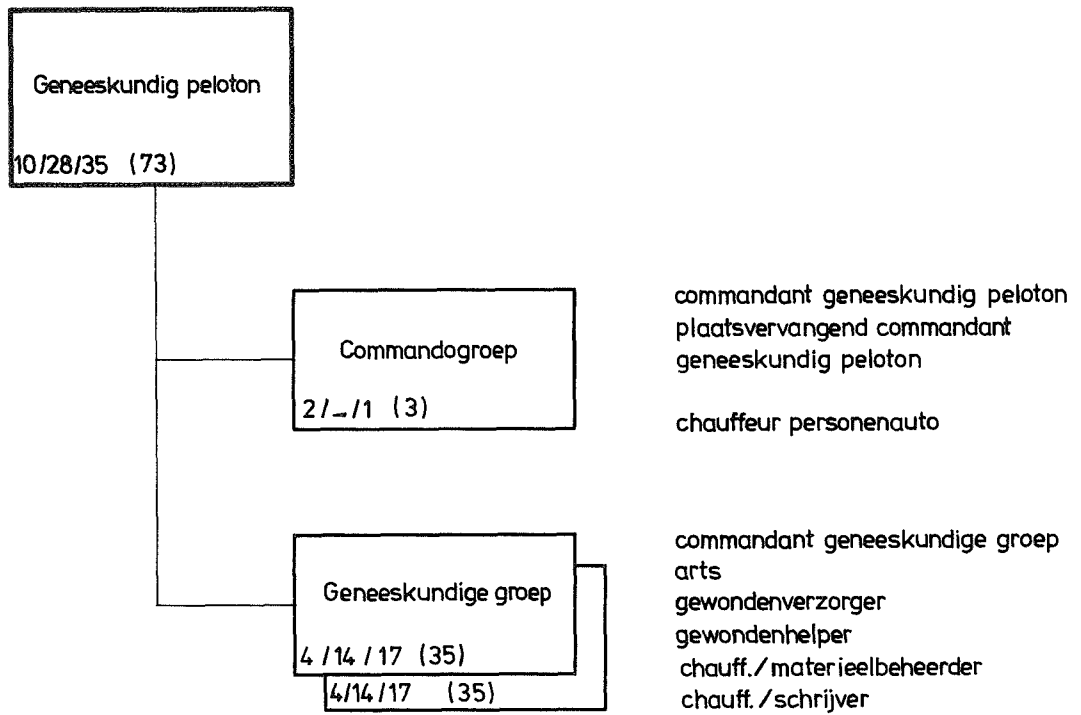
G - 1

ORGANOGRAM REDDINGSGROEP



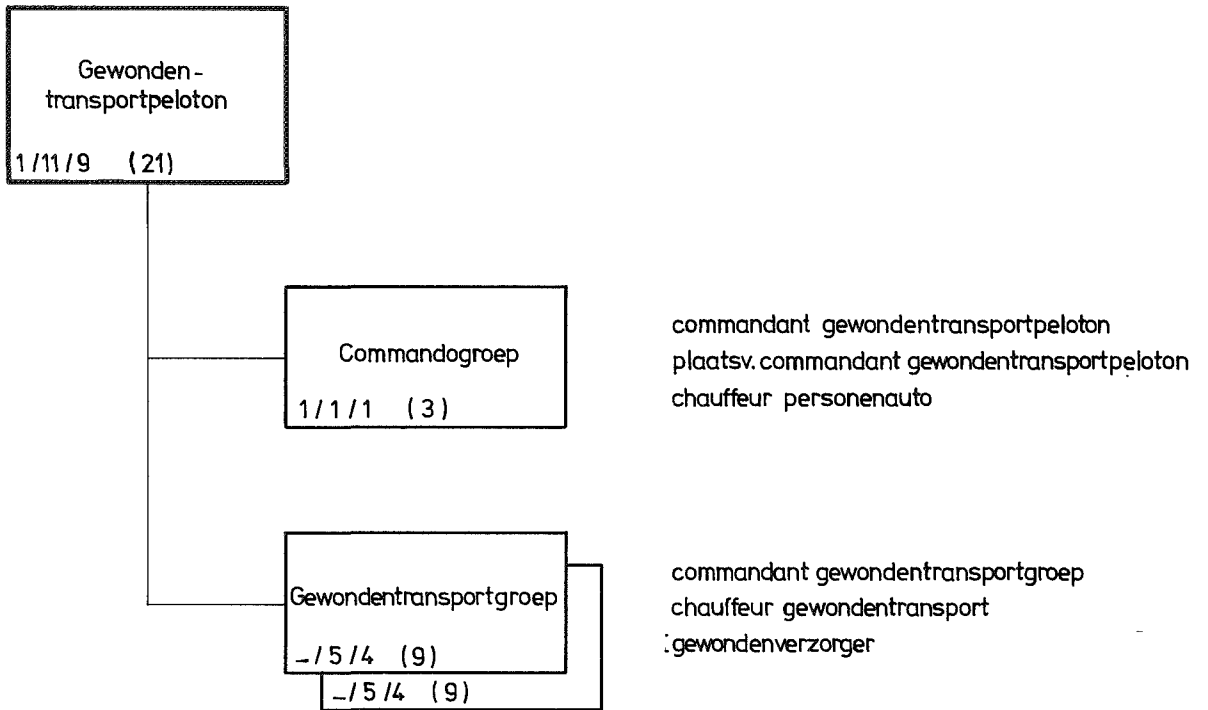
H-1

ORGANOGRAM GENEESKUNDIG PELOTON



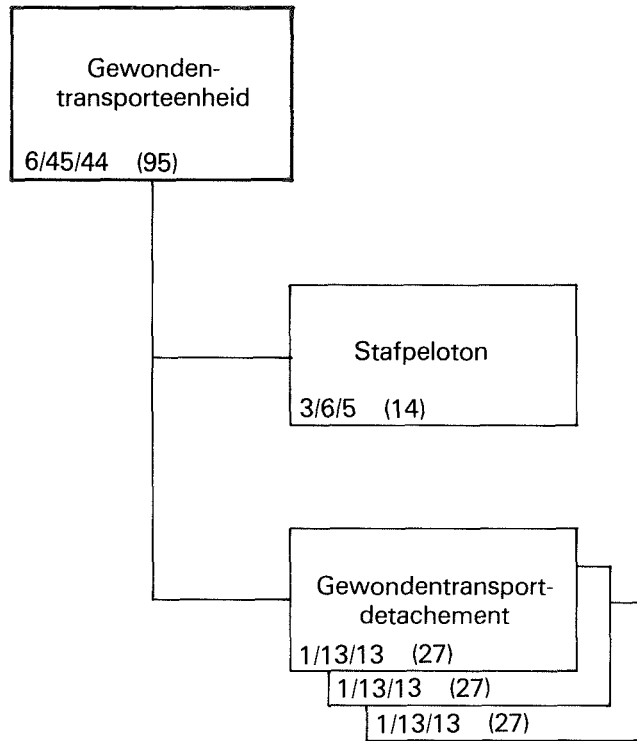
I - 1

ORGANOGRAM GEWONDENTRANSPORTPELTON

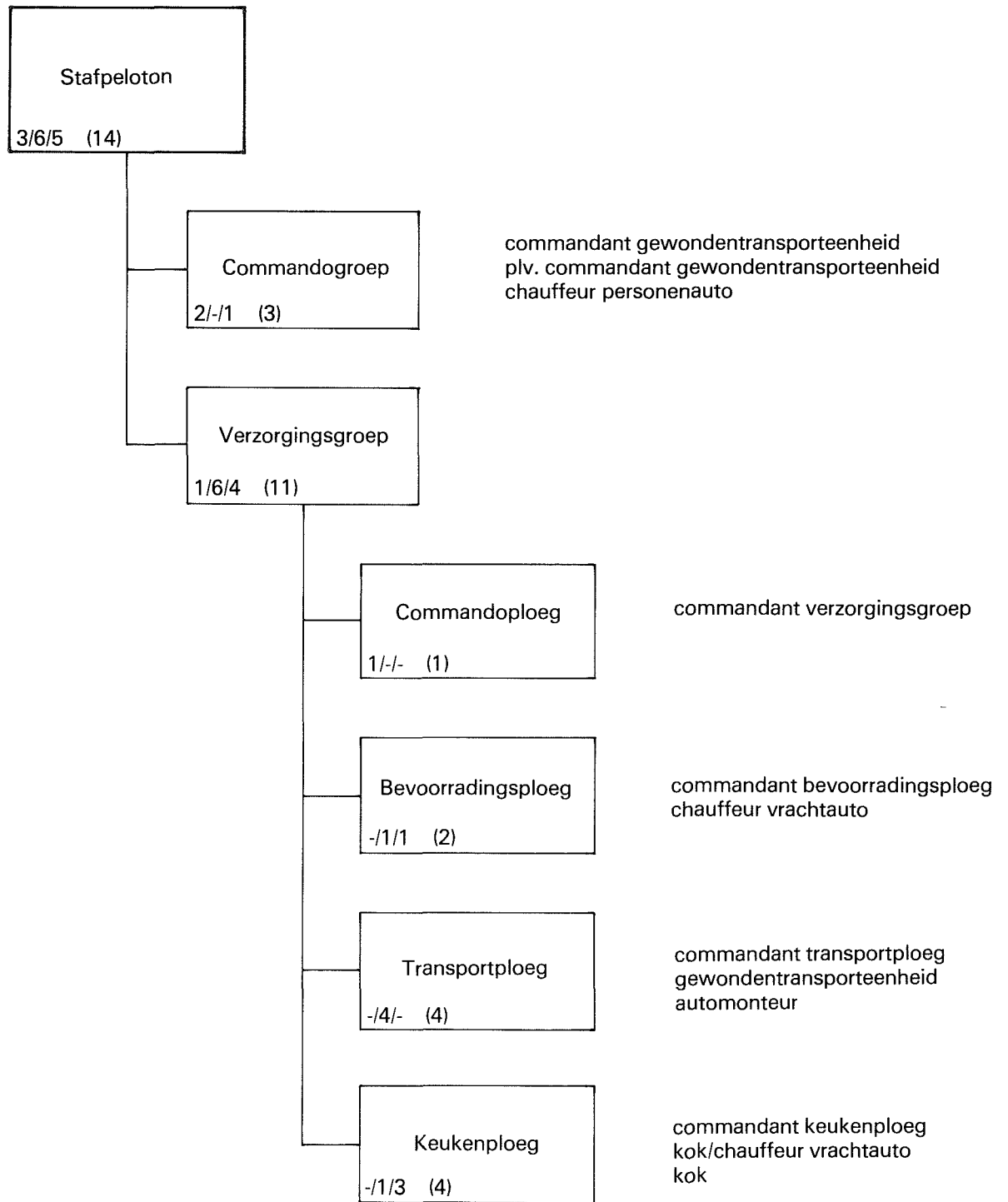


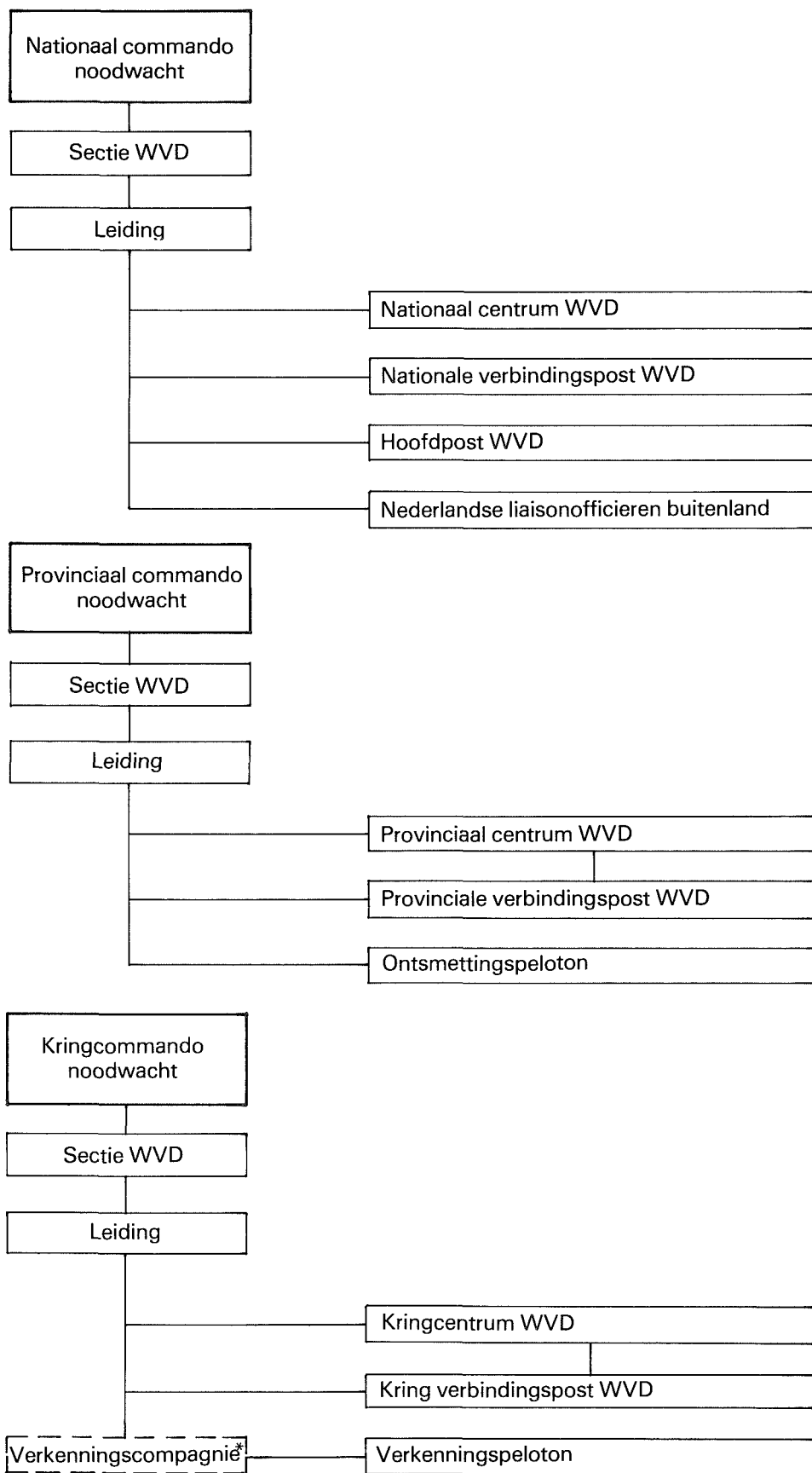
N -1

ORGANIGRAM GEWONDENTRANSPORTEENHEID



ORGANIGRAM STAFPELTON VAN DE GEWONDENTRANSPORTEENHEDEN

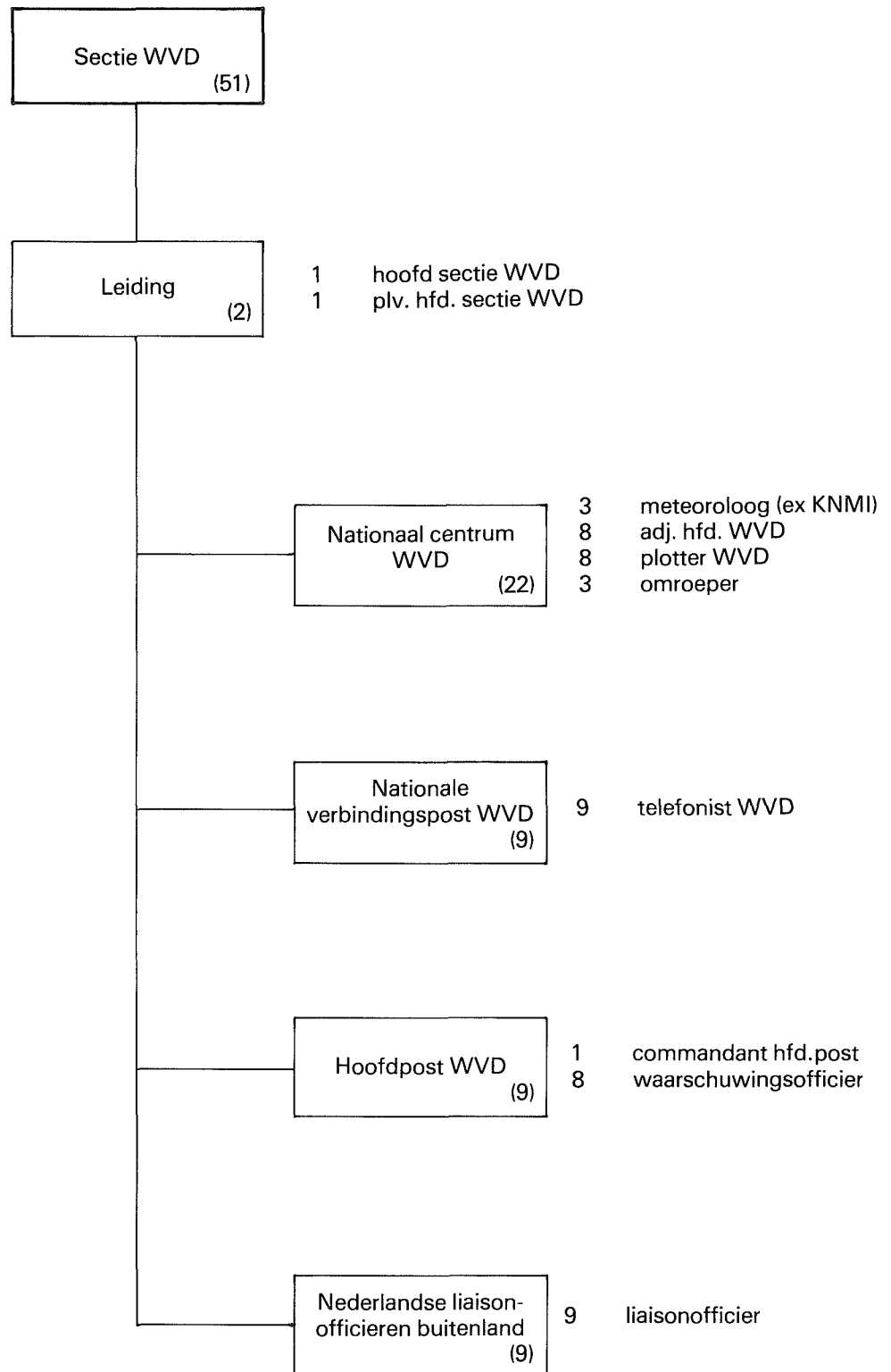




* Bij 3 en 4 verkenningpelotons per kring is een compagniescommando ingevoerd

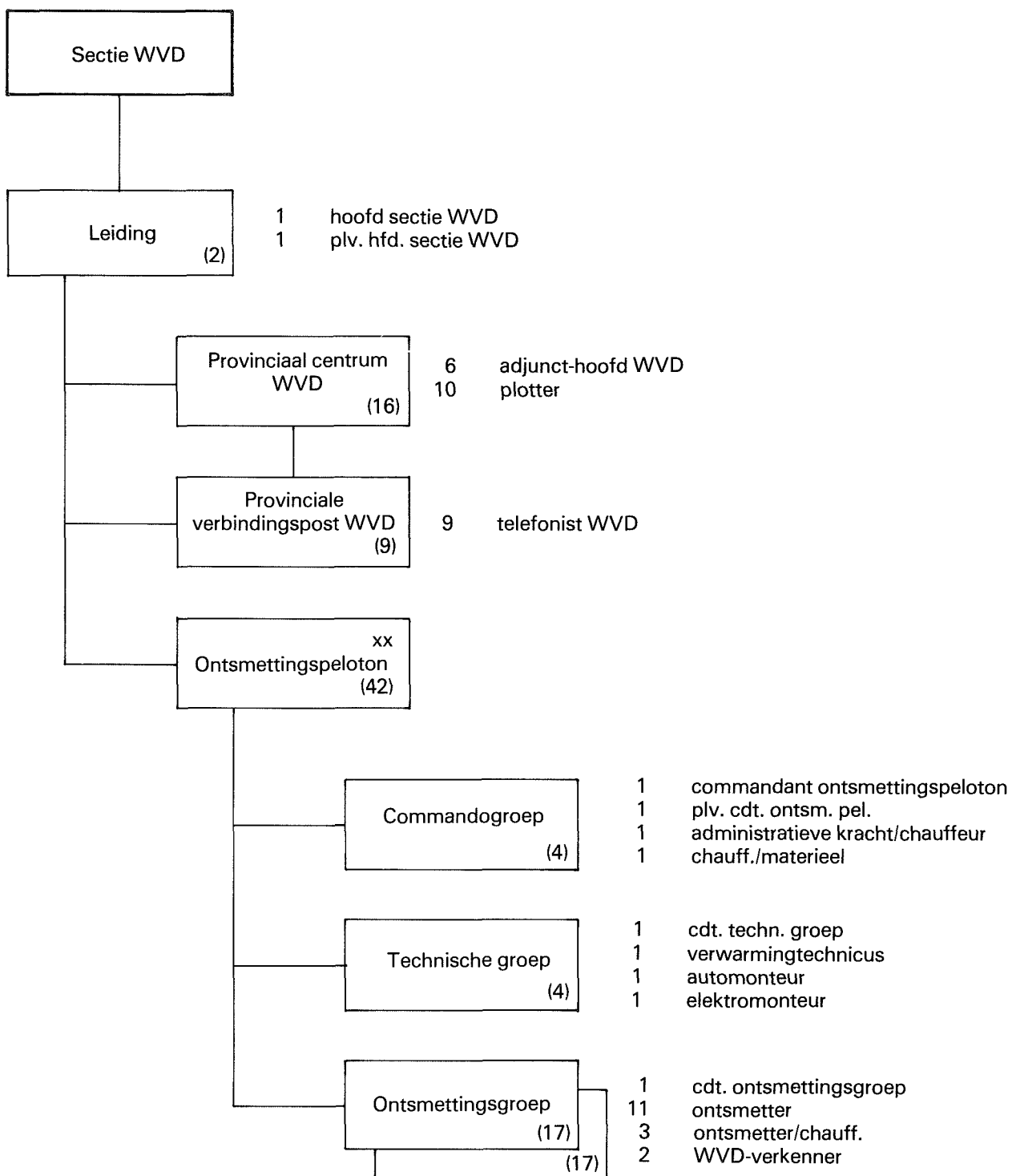
ORGANIGRAM NATIONAAL COMMANDO NOODWACHT

Sectie Waarschuwings- en Verkenningdienst (WVD)



ORGANIGRAM PROVINCIAAL COMMANDO NOODWACHT

Sectie Waarschuwings- en Verkenningdienst (WVD)



* provincies

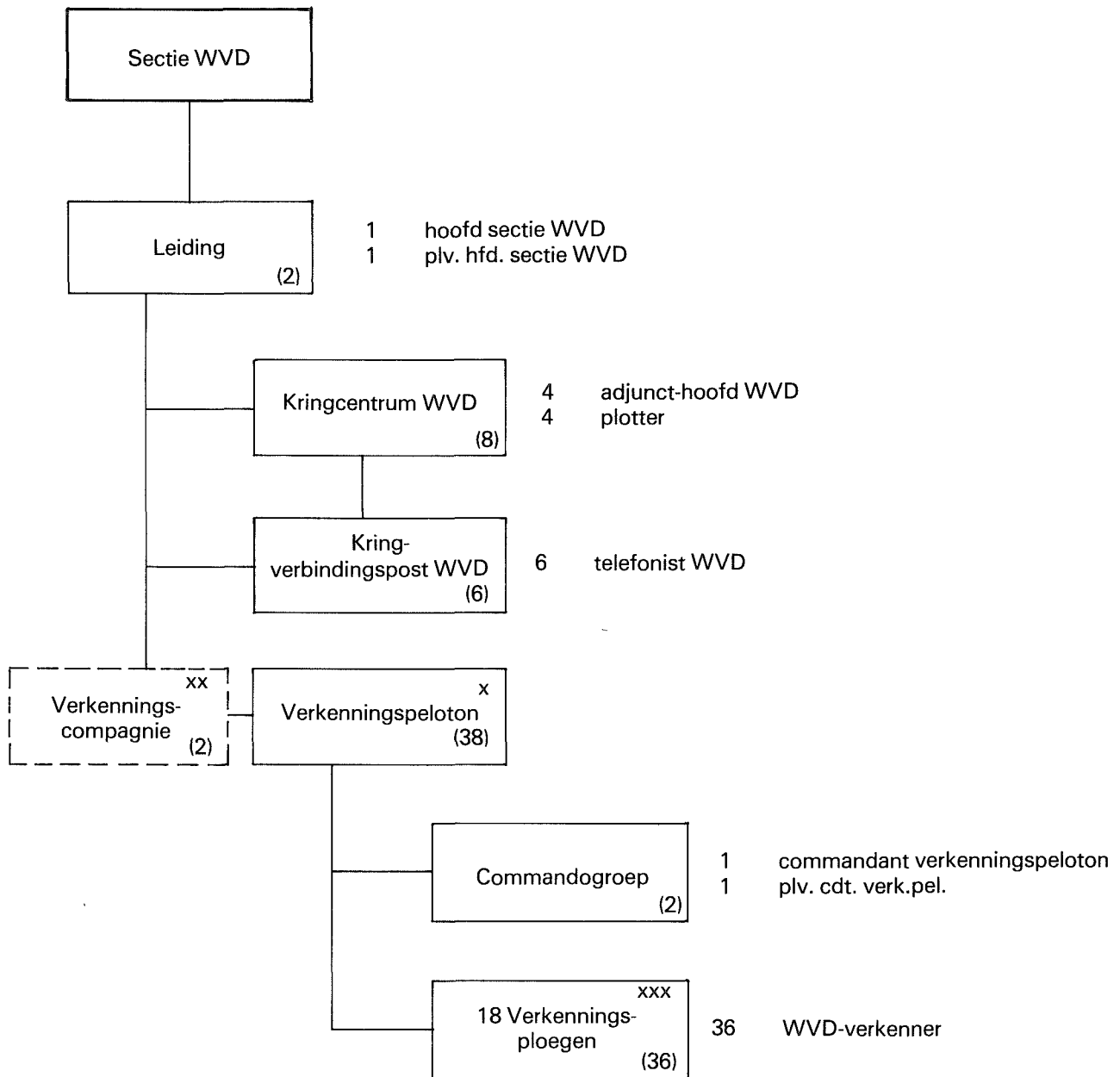
GE }
ZH } 14 plotters
NH }
BR }

** provincies

GE }
ZH } 2 ontsmettingspelotons
BR }

ORGANIGRAM KRINGCOMMANDO NOODWACHT

Sectie Waarschuwings- en Verkenningdienst (WVD)



* 1 tot 4 verkenningsspelotons.

** bij 3 en 4 verkenningsspelotons per kring is een compagniescommando ingevoerd bestaande uit:
1 commandant verkenningsscompagnie
1 plv. cdt. verkenningsscompagnie.

*** landelijk 1692 verkenningsploegen bestaande uit:
iedere 2 WVD-verkenners ter bemanning van
300 A-meetposten
471 B-meetposten
restant personeel bestemd voor aflossing en diverse andere taken.