

ADVIES

**VAN DE COMMISSIE TER EVALUATIE VAN DE
HERINRICHTING VAN HET STELSEL VAN SPECIALE
EENHEDEN**

**AAN DE MINISTER VAN JUSTITIE, DE MINISTER
VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES EN DE MINISTER VAN
DEFENSIE**

DEN HAAG, 22 APRIL 2008

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding opdracht en verantwoording.....	4
Inleiding.....	4
Strekking evaluatie.....	4
Opdracht aan de commissie.....	4
Samenstelling van de commissie.....	5
Totstandkoming rapportage.....	5
Terminologie.....	6
Indeling van de evaluatie.....	6
2. De Kamerbrief van 3 juni 2005.....	7
Inleiding.....	7
Rapportage aan de RNV.....	7
De bevindingen van de commissie.....	7
3. De terroristische dreiging.....	10
Inleiding.....	10
De terroristische dreiging.....	10
De bevindingen van de commissie.....	10
4. De eenheden en de omvang van het stelsel.....	12
Inleiding.....	12
De Aanhoudings- en Ondersteuningseenheden.....	12
De Unit Interventie.....	13
De Unit Expertise en Operationele Ondersteuning.....	13
De Unit Interventie Mariniers.....	13
De omvang van het stelsel.....	14
De inzetcriteria.....	14
De operationele aansturing.....	14
De bevindingen van de commissie.....	15
5. De samenwerking binnen het stelsel.....	19
Inleiding.....	19
De samenwerking tussen de AOE'n onderling.....	19
Het raakvlak tussen de AOE'n en de DSI.....	20
Het raakvlak tussen de DSI en de UIM.....	21
De relatie tussen de DSI en ondersteunende diensten... ..	21
De bevindingen van de commissie.....	22
6. De vulling van het stelsel.....	27

Inleiding.....	27
De vulling van de DSI vanuit Defensie.....	27
De vulling van de DSI vanuit de politie.....	27
De bevindingen van de commissie.....	28
7. De besluitvorming in relatie tot het stelsel.....	31
Inleiding.....	31
De besluitvorming in de driehoek.....	31
De besluitvorming op landelijk niveau.....	31
De besluitvorming in relatie tot het beleid en het beheer van de DSI.....	32
De bevindingen van de commissie.....	32
8. De leiding van de DSI.....	35
Inleiding.....	35
Historisch perspectief.....	35
Bevindingen van de commissie.....	35
9. De aanbevelingen van de commissie.....	37

Bijlage 1: Instellingsbeschikking commissie

Bijlage 2: Overzicht van geïnterviewde personen

1. INLEIDING, OPDRACHT EN VERANTWOORDING

Inleiding

Op 1 juli 2006 is het herziene stelsel van speciale eenheden in werking getreden en is de Dienst Speciale Interventies (DSI) bij het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) opgericht. Deze herziening is tot stand gekomen naar aanleiding van een advies van prof. dr. C.J.C.F. Fijnaut, die op verzoek van de minister van Justitie onderzoek heeft gedaan naar het gehele stelsel van speciale eenheden, en naar aanleiding van een nader advies hierover van de commissie Van Eck. De Tweede Kamer is over de herziening van het stelsel van speciale eenheden met het Kabinetsstandpunt van 3 juni 2005 geïnformeerd. In de Kamerbrief is ook aangegeven dat het nieuwe stelsel van speciale eenheden anderhalf jaar na de inwerkingtreding wordt geëvalueerd.

Strekking evaluatie

Tussen de betrokken departementen - Justitie, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Defensie, onder coördinatie van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb) - is eind 2007 nader gesproken over de strekking van de evaluatie. Er was geen behoefte aan een uitvoerig en fundamenteel rapport, zoals het onderzoek en advies van Fijnaut destijds heeft opgeleverd. De evaluatie zou, kort gezegd, in moeten gaan op de vraag of het stelsel, zoals dit is heringericht naar aanleiding van de Kamerbrief van 3 juni 2005, naar behoren werkt, voldoet aan de verwachtingen en nog steeds aansluit op de huidige (terroristische) omgeving. Eventuele vervolgvragen zouden uit de bovenstaande onderzoeksopdracht kunnen volgen.

Tijdens het algemeen overleg (AO) Terrorismebestrijding van oktober 2007 heeft de minister van BZK desgevraagd aan de Kamer toegezegd bij de evaluatie van het stelsel van speciale eenheden ook de beheersmatige constellatie van de politie-eenheden binnen het stelsel in beschouwing te nemen. Het ging hierbij specifiek om de vraag of het beheersmatig samenvoegen van de AOE'n (eventueel ook met de DSI) aanbeveling verdient. Ook is toegezegd aandacht te besteden aan de vraag of de DSI als Aanhoudings- en Ondersteuningseenheid (AOE) moet worden ingezet. Bovendien zijn door de departementen ook het gebruik van ondersteuningsmiddelen van de politie en Defensie door de DSI en de uitwisselbaarheid van personeel tussen DSI en Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging (DKDB) benoemd als onderwerpen waaraan specifiek aandacht dient te worden besteed.

Opdracht aan de commissie

Het bovenstaande heeft geleid tot de instelling, per 1 januari 2008, van de *Commissie evaluatie stelsel van speciale eenheden* (de tekst van de instellingsbeschikking is bij dit rapport gevoegd als *Bijlage 1*). De opdracht aan de commissie luidde om te onderzoeken of het stelsel van speciale eenheden – de AOE'n, de DSI en de Unit Interventie Mariniers (UIM) - functioneert conform de visie van het kabinet in haar brief van 3 juni 2005 aan de Tweede Kamer en om te onderzoeken waar verbeteringen nodig zijn, met vermelding van de

consequenties. De commissie onderzoekt hierbij in ieder geval de volgende aspecten:

- a) de beheersmatige constellatie voor wat betreft de politieonderdelen;
- b) het gebruik van ondersteuningsmiddelen van de politie en van Defensie door de DSI;
- c) de inzetbaarheid van de DSI als AOE;
- d) een mogelijke uitwisselbaarheid van personeel tussen de DKDB en de DSI.

In de opdracht is tevens bepaald dat de commissie zijn bevindingen rapporteert aan de minister van Justitie, de minister van BZK en de minister van Defensie.

Samenstelling van de commissie

De evaluatie van (de herinrichting van) het stelsel van speciale eenheden is uitgevoerd door een commissie van externen, afkomstig uit kringen rondom de meest betrokken organisaties; Justitie, Defensie, politie en het Openbaar Ministerie (OM). De commissie kent de volgende samenstelling:

- Mr drs C.W.M. Dessens (voorzitter, voormalig Directeur-generaal Rechtshandhaving);
- M.L.M. Urlings (Luitenant-generaal b.d. en voormalig Bevelhebber der Landstrijdkrachten);
- F. Wagenaar MPA (Hoofdcommissaris en voormalig Korpschef regio Fryslân);
- Mr J.A. Hulsenbek (voormalig lid van het College van PG's).

De commissie is ambtelijk ondersteund door mr E. van Kappen van de NCTb.

1.5. Totstandkoming rapportage

Deze rapportage is primair tot stand gekomen aan de hand van een veertigtal uitgebreide interviews gehouden met functionarissen binnen en rondom het stelsel van speciale eenheden in de periode van 18 januari tot en met 7 april 2008. Bij elk gesprek zijn minimaal twee van de vier commissieleden aanwezig geweest. De lijst met geïnterviewde personen is bij deze rapportage gevoegd als *Bijlage 2*. Hiernaast heeft de commissie kennis kunnen nemen van de relevante stukken uit de archieven van de NCTb en andere betrokken organisaties en diensten. Tevens zijn werkbezoeken afgelegd aan de DSI, de UIM en de AOE Midden-Nederland.

Als contextuele noot mag niet onvermeld blijven dat aan de evaluatie een beperkte casuïstiek ten grondslag ligt. Wel heeft de commissie tijdens de evaluatie kennis genomen van een langdurige inzet van de DSI in verband met een terrorisme gerelateerd onderzoek van de Nationale Recherche (NR). Deze inzet bleek in een aantal opzichten een referentiekader te bieden en diende tevens als een praktische casus aan de hand waarvan enkele knelpunten aan de orde zijn gekomen.

1.6. Terminologie

Voor de goede leesbaarheid van dit rapport is het volgende van belang. Het stelsel van speciale eenheden bestaat uit de UIM, de Unit Interventie (UI), de Unit Expertise en Operationele Ondersteuning (UE&OO) en de AOE'n. Niet alle "speciale eenheden" zijn echter ook "bijzondere bijstandseenheden" in de zin van artikel 60 van de Politiewet 1993. Met de term "bijzondere bijstandseenheden" wordt slechts bedoeld op de UIM, de UI en de UE&OO. De AOE'n zijn geen bijzondere bijstandseenheden.

Wanneer in deze rapportage wordt gesproken over "de DSI" dan wordt hiermee (naast het stafelement van de DSI) bedoeld op de UI en de UE&OO aangezien deze eenheden beheersmatig onderdeel uitmaken van de DSI. Eenheden die beheersmatig geen deel uitmaken van de DSI, zoals de UIM en de AOE'n worden bij het gebruik van deze term dus niet bedoeld. Bij inzet van de UIM en inzet van de AOE'n *ter ondersteuning van de bijzondere bijstandseenheden*, vallen deze eenheden wel onder de aansturing van het Hoofd DSI. In dat geval kan gesproken worden van "inzet in DSI-verband".

1.7. Indeling van de evaluatie

Naast deze inleiding en toelichting op de aanpak van de commissie bestaat dit advies uit de volgende onderdelen. In hoofdstuk 2 is gekeken naar de Kamerbrief van 3 juni 2005 en de realisatie van de concrete doelen die in deze Kamerbrief zijn aangekondigd. In de volgende hoofdstukken zijn de onderwerpen die tijdens de gehouden interviews als thema naar voren zijn gekomen, separaat geadresseerd. In hoofdstuk 9 zijn de belangrijkste aanbevelingen van de commissie opgenomen.

2. DE KAMERBRIEF VAN 3 JUNI 2005

Inleiding

Op 3 juni 2005 is de Tweede Kamer over de voorgenomen herziening van het stelsel van speciale eenheden, door het Kabinet geïnformeerd middels een kamerbrief. Het Kabinet gaf in haar brief aan dat het destijds bestaande stelsel van speciale eenheden diende te worden herzien met betrekking tot de inrichting, de aansturing en de randvoorwaarden. Dit kabinetsstandpunt is vervolgens onder regie van de NCTb uitgewerkt in een projectorganisatie waarbinnen alle betrokken partijen - Justitie, BZK, Defensie, OM en politie - vertegenwoordigd waren. Op 1 juli 2006 is het herziene stelsel formeel in werking getreden. Met de inwerkingtreding van het herziene stelsel was de oprichting van de DSI een feit. Hierdoor werden volgens het Kabinet “de bestaande capaciteiten, in gevallen van daadwerkelijke inzet bij terreurgerelateerde situaties, situaties van grof geweld of andere nader te bepalen bijzondere gevallen, in één hand (...) gebracht”.

Rapportage aan de Raad voor de Nationale Veiligheid (RNV)

Op 25 september 2007 is in de RNV een rapportage van de NCTb besproken over de implementatie van het kabinetsstandpunt. In de rapportage aan de RNV wordt het volgende geconstateerd:

- Een belangrijk deel van de herziening van het stelsel is gerealiseerd.
- Alle regelingen die de inzet en de samenwerking van de eenheden binnen het stelsel raken, zijn afgerond.
- In randvoorwaardelijke zin is onder meer op het terrein van inlichtingen, wet- en regelgeving, bewapening uitrusting en ondersteuning “geborgd dat het stelsel goed kan functioneren”.
- De vulling van de eenheden is “achterblijvend ten opzichte van de prognose / doelstelling”.

De bevindingen van de commissie

Het is de commissie gebleken dat de implementatie van het kabinetsstandpunt inderdaad grotendeels is gerealiseerd. Bijna alle “producten” zijn opgeleverd. Aan sommige actiepunten is in het implementatietraject een andere invulling gegeven – zo werd in de Kamerbrief aangekondigd dat twee centrale gremia werden opgericht voor de advisering aangaande beleidskwesties respectievelijk beheerkwesties met betrekking tot de DSI. Bij de implementatie is echter, uit efficiencyoverwegingen, besloten tot instelling van één afstemmingsoverleg voor het beleid en het beheer samen. Sommige punten zijn nog niet gerealiseerd in verband met bredere processen, zoals de aanpassing van artikel 60 van de Politiewet 1993, zijnde het artikel waarop de inzet van bijzondere bijstandseenheden is gebaseerd. In eerste instantie werd de aanpassing van dit artikel meegenomen in de discussie over de wijziging van het politiebestedel en derhalve de politiewet 1993 in zijn totaliteit. Aangezien deze bredere discussie met de formatie van het nieuwe kabinet een andere wending kreeg is de wijziging van het artikel nog niet gerealiseerd. Op de kwestie van de regelgeving zal de commissie in dit hoofdstuk uitgebreider terugkomen.

Een enkel punt is in het geheel niet geëffectueerd, namelijk het actiepunt dat "een systematiek van evaluatie en *auditing* van het optreden van de DSI wordt opgezet en dat evaluaties op het gebied van terrorismebestrijding in de nabije toekomst onder regie van de NCTb zullen plaatsvinden". Op dit onderwerp zal door de commissie in hoofdstuk 7 worden teruggekomen.

Het actiepunt dat in relatie tot de implementatie van de Kamerbrief echter het meest in het oog springt betreft de (achterblijvende) vulling van de DSI. Op het moment dat de DSI werd opgericht en het nieuwe stelsel op 1 juli 2006 in werking trad was de planning dat de DSI op 1 januari 2007 volledig gevuld zou zijn vanuit politie en Defensie. De vulling van de DSI blijft echter achter bij deze oorspronkelijke planning. Er is sprake van een substantiële onderbezetting ondanks dat de rechtspositionele aspecten van het dienen bij de DSI inmiddels zijn geregeld. De commissie heeft echter geconstateerd dat niet alleen de DSI maar ook de andere speciale eenheden binnen het stelsel te maken hebben met structurele onderbezetting. Dit geldt evenzeer voor de diensten uit aangrenzende taakvelden, zoals de DKDB. Al deze diensten zijn grotendeels op zoek naar een zelfde type mens, hetgeen ertoe leidt dat al deze diensten grotendeels in dezelfde vijver vissen. Omdat de achterblijvende vulling van de DSI dus niet op zichzelf staat heeft de commissie besloten om in hoofdstuk 6 dit probleem te beschouwen in samenhang met de achterblijvende vulling van de betreffende andere diensten en organisaties.

Aan de constatering dat de implementatie van het Kabinetsstandpunt grotendeels is gerealiseerd kan echter het volgende worden toegevoegd. De commissie heeft geconstateerd dat de juridische vormgeving van het stelsel van speciale eenheden, die in zijn samenhang relatief complex is, destijds onder grote tijdsdruk tot stand is gekomen. Dit heeft ertoe geleid dat sommige regelingen die ten grondslag liggen aan het stelsel, wel zijn gerealiseerd maar het karakter hebben gekregen van interim-maatregelen. Deze hebben inmiddels de uiterste houdbaarheidsdatum bereikt. Een voorbeeld hiervan betreft het besluit buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA) DSI 2006. Dit besluit van de minister van Justitie wijst het personeel afkomstig van de krijgsmacht, tewerkgesteld bij de DSI, aan als buitengewoon opsporingsambtenaar. Dit houdt in dat het betreffende personeel bevoegd is tot de opsporing van alle strafbare feiten, voor zover noodzakelijk voor een goede vervulling van de aan de functie gerelateerde taken (waarbij functionele stages zijn inbegrepen). Normaal gesproken worden ook gewelddsmiddelen gekoppeld aan de BOA-status. Aangezien het ten tijde van de totstandkoming van het BOA-besluit vanwege de ambtsinstructie niet was toegestaan om BOA's uit te rusten met automatische vuurwapens, is de geweldsbevoegdheid van de militairen in de DSI slechts gekoppeld aan het bijzondere bijstandsartikel (artikel 60) van de politiewet 1993. Dit brengt mede dat militairen bij de DSI slechts bevoegd zijn tot het gebruik van hun gewelddsmiddelen bij inzet van de DSI als zodanig en b.v. niet indien men een stage vervult bij een AOE. Naar de commissie heeft begrepen is de ambtsinstructie inmiddels aangepast en wordt ook het BOA-besluit herzien om dit probleem te verhelpen.

Andere wijzigingen van het juridische kader zijn nodig omdat het denken over het functioneren van de speciale eenheden zich is blijven ontwikkelen. Juist omdat

het optreden van speciale eenheden de uitoefening van geweld mee kan brengen is het van groot belang dat volstrekte helderheid bestaat over de taakstelling, opsporingsbevoegdheid en geweldsbevoegdheden van deze eenheden, dat deze op elkaar aansluiten en op een behoorlijk wijze juridisch zijn gegrondvest. De commissie adviseert derhalve om het juridische stelsel dat ten grondslag ligt aan de speciale eenheden hierop te bezien.

De commissie adviseert om het juridische stelsel dat ten grondslag ligt aan de speciale eenheden in zijn geheel tegen het licht te houden, in samenhang te bezien en noodzakelijke aanpassingen voortvarend uit te voeren.

Tot slot constateert de commissie dat de vraag of een stelsel daadwerkelijk functioneert niet slechts afhankelijk is van de implementatie van actiepunten maar ook van de manier waarop de betrokkenen binnen het stelsel vervolgens invulling geven aan hun rol binnen dat stelsel. Ten aanzien daarvan komt de commissie elders in deze evaluatie tot enkele aanbevelingen.

Het is de commissie tijdens zijn onderzoek gebleken dat het stelsel, zoals dit is neergelegd in de Kamerbrief van 3 juni 2005, *naar behoren* functioneert. Op enkele punten kan de werking van het stelsel echter nadrukkelijk worden verbeterd. De commissie is van mening dat het stelsel wel de potentie heeft om ook *goed* te functioneren. Hierop zal in de komende hoofdstukken, die thematisch zijn ingedeeld, dieper worden ingegaan.

3. DE TERRORISTISCHE DREIGING

3.1. Inleiding

In de opdracht aan de commissie is o.a. de vraag aan de orde gesteld of het stelsel, zoals dit is heringericht naar aanleiding van de Kamerbrief van 3 juni 2005, nog steeds aansluit op de huidige terroristische dreiging. De commissie heeft deze opdracht opgevat als een marginale toetsing van de analyse van de terroristische dreiging die destijds door Fijnaut is gemaakt. Bij zijn advies over de herinrichting van het stelsel van speciale eenheden heeft Fijnaut een situatieschets van de terroristische dreiging in Nederland als uitgangspunt genomen. Mochten zich de laatste jaren grote veranderingen hebben voorgedaan in de terroristische omgeving dan kan dit consequenties hebben voor de opbouw van het stelsel van speciale eenheden.

3.2. De terroristische dreiging

Fijnaut kwam tot de conclusie dat (West-)Europa serieus moet vrezen voor aanslagen uit terroristische hoek en dat ook aanslagen door islamitische terroristen in Nederland reëel voorstelbaar zijn. Over de vorm van een dergelijke aanslag zei Fijnaut dat zelfmoordacties met explosieven, vuurgevechten met zware wapens (machinegeweren, raketten) en bomaanslagen die op afstand worden gepleegd de te verwachten "conventionele" methoden en middelen zijn. Ook met grootschalige gijzelingen en kapingen en aanslagen met NBC-middelen dient men echter rekening te (blijven) houden. Voor wat betreft de te verwachten plaats delict komt Fijnaut tot de conclusie dat hiervoor eigenlijk alle locaties in aanmerking komen waar veel mensen bijeen zijn. Ook schetst Fijnaut voor wat betreft actieve terroristische netwerken en *sleepers cells* het beeld van flexibele en dynamische organisaties, die zich makkelijk aanpassen aan nieuwe situaties, met leden die niet alleen afkomstig zijn uit traditionele moslimlanden maar die ook voor een deel worden gerekruteerd binnen moslimgemeenschappen in immigratielanden. Tot slot schetst Fijnaut dat, ongeacht wie deze aanslagen pleegt en hoe en waar deze gepleegd worden, zij één ding gemeen hebben in termen van het aantal mensen dat wordt gedood en / of de infrastructuur die wordt vernietigd, namelijk het catastrofale karakter.

3.3. De bevindingen van de commissie

De commissie heeft tijdens de interviews met betrokkenen bij het stelsel getoetst of er in hun ogen, in de ongeveer 4 jaren die sinds de totstandkoming van het advies van Fijnaut zijn verstreken, nog veranderingen hebben plaatsgevonden in de situatieschets zoals deze destijds door Fijnaut is gegeven. Als helder beeld kwam tijdens deze interviews naar voren dat de situatieschets van Fijnaut thans, ondanks een fluctuerend beeld qua intensiteit, in grote lijnen nog steeds van toepassing is. De grote aanslagen die zich sindsdien in West Europa hebben voorgedaan, met name Londen en Madrid, voldeden ook aan het door dhr Fijnaut geschetste beeld. Men ziet nauwelijks nieuwe elementen, met dien verstande dat het soort mens dat bereid is een aanslag te plegen altijd op zoek zal blijven naar nieuwe methodes om een aanslag te plegen. Er is dus geen garantie voor een stabiele situatie. Men zal rekening moeten blijven houden met verschillende

verschijningsvormen van terrorisme, waartoe ook behoren voorbereidingshandelingen door terroristen in Nederland gericht op aanslagen elders. Deze vormen lijken op dit moment echter niet wezenlijk anders dan 4 jaar geleden.

4. DE EENHEDEN EN DE OMVANG VAN HET STELSEL

4.1. Inleiding

In hoofdstuk 3 is gesteld dat de terroristische omgeving de afgelopen 4 jaar niet wezenlijk is veranderd ten opzichte van de situatieschets die door Fijnaut is gegeven. De situatieschets van Fijnaut is destijds door het Kabinet als uitgangspunt genomen voor de herinrichting van het stelsel. De terroristische omgeving bracht mee dat, boven het reguliere niveau van de AOE'n, een behoefte werd onderkend aan zowel eenheden die "pelotonsgewijs" kunnen manoeuvreren voor het optreden bij grootschalige gijzelingen en kapingen (de UIM) alsmede flexibele eenheden die qua geweldsniveau snel kunnen opschalen en meer gespecialiseerd zijn in het kleinschalige, "chirurgische" optreden (de UI). Omdat op het gebied van lange afstandschutters in het toenmalige stelsel slechts werd beschikt over *parttime* schutters van de politie en de krijgsmacht bleek ook hier een professionaliseringsslag noodzakelijk, waarbij *fulltime* schutters centraal zouden worden ondergebracht. Dit alles heeft geleid tot een nadrukkelijke keuze voor een gelaagd stelsel dat bestaat uit de hieronder genoemde eenheden die ieder acteren op hun eigen geweldsniveau. In dit hoofdstuk wordt primair ingegaan op de omvang en de eenheden van het stelsel. Daarnaast zal ook aandacht worden besteed aan de criteria op basis waarvan wordt besloten tot inzet van de onderscheidenlijke speciale eenheden en aan de operationele aansturing van deze eenheden.

4.2. De Aanhoudings- en Ondersteuningseenheden (AOE'n)

Er zijn thans 6 AOE'n van de regiokorpsen en één AOE van de Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten (BSB) van de Koninklijke Marechaussee (KMar). In de handleiding "Inzet dienst speciale interventies" van het College van PG's is, ter afbakening, het geweldsniveau van de AOE'n gedefinieerd als "het aanhouden van (vuur)wapengevaarlijke verdachten met als doel het beëindigen van een "reguliere" criminele situatie, ongeacht eventuele banden met terroristische activiteiten, waarbij naar aard en omvang geen escalatie wordt verwacht naar het geweldsniveau van de UI of de UIM". De verantwoordelijkheid voor het beheer van de AOE'n ligt bij de 6 beheerkorpsen en de KMar.

Door middel van de "Regeling aanhoudings- en ondersteuningseenheid en samenwerking speciale eenheden" (hierna te noemen: de samenwerkingsregeling) vindt samenwerking tussen de AOE'n van de politie en de AOE van de KMar plaats, zodat de AOE'n elkaar kunnen bijstaan bij piekbelasting en zodat het aantal inzetten getalsmatig gespreid kan worden. Op het moment van schrijven zitten de AOE'n van de regio's, volgens opgave van de beheerkorpsen, elk op een aantal inzetten van ongeveer 300 op jaarbasis. Het aantal inzetten van de AOE van de KMar is sinds de inwerkingtreding van de samenwerkingsregeling gestegen van ongeveer 70 tot ongeveer 170 inzetten op jaarbasis. De AOE KMar heeft overigens ook een beperkte taak voor persoonsbeveiliging in het buitenland.

4.3. De Unit Interventie (UI)

De UI, die vroeger bekend stond onder de naam Snelle Interventie Eenheid (BBE-SIE), is de interventie eenheid van de DSI, die beheersmatig is ondergebracht bij het KLPD en is gespecialiseerd in kleinschalige *high risk* operaties waarbij sprake is van explosieven / zware vuurwapens, opofferingsbereidheid van verdachten en CBRN-dreigingen. De UI is een zeer gespecialiseerde en hoog technologische eenheid gericht op allerlei terroristische varianten waarbij grootschalig optreden (nog) niet aan de orde is.

De UI bestaat voor ongeveer 2/3 uit Defensiepersoneel (afkomstig van het Korps Mariniers, het Korps Commandotroepen en de BSB) en voor ongeveer 1/3 uit politiepersoneel (afkomstig uit de AOE'n). Pas na het met succes afronden van de AOE-opleiding wordt militair personeel bij de UI geplaatst. Op grond van de samenwerkingsregeling vinden stages plaats van personeel uit de UI bij de verschillende AOE'n. Het gaat hier gemiddeld om enkele personen die, op enig moment, vanuit de UI stage lopen bij de AOE'n. De UI als zodanig is, in de periode van zijn bestaan, in totaal tussen de 10 en de 20 keer ingezet dan wel gereed gesteld.

4.4. De Unit Expertise en Operationele Ondersteuning (UE&OO)

De UE&OO is een eenheid van de DSI waarbinnen allerlei noodzakelijke expertise en operationele ondersteuning is gebundeld en wordt ontwikkeld. Een van deze expertises is het lange afstand precisievuur. Dit betreft een expertise die *fulltime* wordt beoefend door personeel van de Krijgsmacht en de politie, die ieder de helft van de scherpschutters aan de UE&OO leveren. Destijds is gekozen voor een gespecialiseerde *fulltime* eenheid aangezien de ontwikkelingen op het gebied van precisievuur het noodzakelijk maakten om hier een apart specialisme van te maken, dat niet langer *parttime* kon worden uitgevoerd. De schutters binnen de UE&OO zijn bestemd om alle eenheden binnen het stelsel (en dus in voorkomend geval ook de AOE'n) te ondersteunen met lange afstand precisievuur. De overige expertise binnen de UE&OO heeft vooral betrekking op technische ondersteuning van de interventie.

4.5. De Unit Interventie Mariniers (UIM)

De UIM, die vroeger bekend stond onder de naam BBE-Mariniers (BBE-M), is de interventie eenheid van het Korps Mariniers, beheersmatig ondergebracht bij het Commando Zeestrijdkrachten (CZSK). De UIM is primair gespecialiseerd in grootschalige, offensieve en / of complexe operaties. Hierbij kan b.v. gedacht worden aan de kaping van een passagiersvliegtuig of een situatie waarin grootschalige gijzelingen plaatsvinden in b.v. een concertgebouw. De UIM bestaat uit drie pelotons met een olopende gereedheidstermijn. Sinds de inzet in de Coen- en Zeeburgertunnel in Amsterdam en de Botlek- en de Beneluxtunnel in Rotterdam in 2001 is de UIM, afgezien van één alarmering in 2005, niet meer als zelfstandige eenheid ingezet.

4.6. De omvang van het stelsel

De eenheden zoals hierboven geschetst vormen samen het stelsel van speciale eenheden. Voor de herinrichting bestond het stelsel uit 7 (veelal kleinere) AOE'n van de regiokorpsen, het AOE van de BSB, de BBE-M en de Bijzondere Bijstandseenheid Krijgsmacht (BBE-K) en de Bijzondere Bijstandseenheid Politie (BBE-P). De twee laatstgenoemde eenheden waren de *parttime* precisieschutterseenheden van de Krijgsmacht en de politie. Kort voor de herinrichting van het stelsel was hier nog een nieuwe eenheid bijgekomen, de BBE-SIE, een tijdelijk samenwerkingsverband van Defensie en politie. De oprichting van de DSI betekende een uitbreiding van het totale stelsel.

4.7. De inzetcriteria

Los van de besluitvorming met betrekking tot de inzet van de bijzondere bijstandseenheden, die behandeld zal worden in hoofdstuk 7, wordt opgemerkt dat de inzet van de verschillende bijzondere bijstandseenheden plaatsvindt op grond van inzetcriteria en standaard inzetscenario's die met en door de betrokken ministers zijn afgestemd en geaccordeerd. De inzetcriteria en de scenario's zijn primair gebaseerd op principes van proportionaliteit en subsidiariteit. Ondergeschikt hieraan geldt een aantal andere principes. Zo geldt het principe dat naar redelijkheid gebruik wordt gemaakt van de bestaande kennis en vaardigheden binnen het stelsel. Ook wordt onderkend dat zich situaties kunnen voordoen waarin direct optreden geboden is. In dat geval kan er voor gekozen worden om die eenheid in te zetten die het snelst ter plaatse kan zijn. Op grond van dit laatste principe zou b.v. de DSI kunnen optreden in een situatie waarin, gelet op het vereiste geweldsniveau, normaal gesproken een AOE zou worden ingezet. De inzetcriteria voorzien eveneens in het feit dat de DSI onder zijn geweldsniveau kan acteren indien een bijzonder politiek / bestuurlijk belang aan de orde is. Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat bij een inzet van de DSI in deze bijzondere omstandigheden wel de bestaande besluitvormingprocedures voor inzet van de DSI van toepassing blijven. Het is dus altijd de minister van Justitie (of de voorzitter van het College van PG's in mandaatsituaties) die beslist over de inzet van de DSI, ook wanneer deze op het geweldsniveau van een AOE wordt ingezet.

4.8. De operationele aansturing

Bij de inzet van de UIM, de UI of de UE&OO is het Hoofd DSI de algemeen commandant van de interventie. Ook AOE'n die worden ingezet ter ondersteuning van de bijzondere bijstandseenheden, vallen onder aansturing van Hoofd DSI. Ten overvloede wordt gemeld dat een inzet van een AOE op zijn "reguliere" geweldsniveau (d.w.z. in een situatie waarin het geweldsniveau geen aanleiding geeft om op te schalen naar het niveau van de DSI) niet onder de operationele aansturing valt van Hoofd DSI, maar onder operationele aansturing van de Korpschef die de AOE inzet.

Hoofd DSI is tevens belast met de uitvoering van de door of vanwege het bevoegd gezag gegeven aanwijzingen, opdrachten en ingediende verzoeken. Het Hoofd DSI is bij de inzet van de DSI nevensgeschikt aan de Algemeen

Commandant (AC) die wordt aangewezen in het kader van de Staf Grootchalig en Bijzonder Optreden (SGBO). Deze AC kan gezien worden als de algemeen commandant van de “buitenring”. Hoofd DSI kan gezien worden als de AC “binnenring”. Zowel de AC “binnenring” als de AC “buitenring” hebben op grond van hun hoedanigheid rechtstreeks toegang tot de betrokken lokale driehoek van burgemeester, Korpschef en Hoofdofficier van Justitie (HOvJ). Het Hoofd DSI is voor het OM het aanspreekpunt voor de interventie.

De Operationeel Commandant (OC) van de interventie is de commandant van de betrokken bijzondere bijstandseenheid. Deze heeft de feitelijke leiding over de eigen eenheid en de ondersteunende eenheden die ten behoeve van de interventie worden ingezet. Indien er verschillende bijstandseenheden worden ingezet wijst het hoofd DSI de operationele commandant van de algehele inzet aan. Dit zal in de regel de commandant van de bijzondere bijstandseenheid zijn waarbij het zwaartepunt van de inzet ligt.

4.9. De bevindingen van de commissie

Op basis van de toenmalige terroristische omgeving is bij de herinrichting van het stelsel van speciale eenheden door het Kabinet een nadrukkelijke keuze gemaakt voor een gelaagde opbouw. De commissie heeft geconstateerd dat deze terroristische omgeving de afgelopen jaren niet wezenlijk is veranderd. Derhalve bleek er voor de commissie geen directe reden om de gelaagde opbouw van het stelsel in de evaluatie ter discussie te stellen. Desalniettemin heeft de commissie het draagvlak voor en de werking van de gelaagde opbouw van het stelsel tijdens de interviews stelselmatig getoetst. Het is de commissie gebleken dat deze structuur als zodanig op brede steun kan rekenen bij betrokkenen binnen het stelsel. Dat de drie *close combat* interventie eenheden (AOE'n, UI, UIM) elk binnen een eigen geweldsdomein actief zijn heeft daarbinnen gezorgd voor een verregaande vorm van vakinhoudelijke specialisatie en professionalisering. Dit geldt eveneens voor de *fulltime* schutters binnen de UE&OO. Problemen die door geïnterviewden genoemd zijn met betrekking tot de gelaagde opbouw hebben voornamelijk betrekking op beperkingen in het voortzettingsvermogen, de samenwerking tussen de afzonderlijke eenheden van het stelsel en het feit dat de bijzondere bijstandseenheden zelden tot inzet komen. Opgemerkt wordt dat voornamelijk trainen en zelden tot inzet komen operationeel een probleem vormt. Het personeel van interventie-eenheden dient regelmatig de spanning te voelen van een daadwerkelijk “instapmoment”. Deze argumenten zijn voor een deel van de geïnterviewde personen reden om ervoor te pleiten om aan de DSI de AOE-status toe te kennen, zodat de DSI op regelmatige basis “als AOE” kan worden ingezet. Over het verlenen van de AOE-status aan de DSI wordt door de commissie in hoofdstuk 5 een advies gegeven.

De commissie volstaat in dit hoofdstuk met de constatering dat bij de herinrichting destijds nadrukkelijk is gekozen voor een gelaagde opbouw, waarbij men reeds onderkende dat de eenheden boven het AOE-niveau relatief weinig aan inzet toe zouden komen. Als remedie is destijds besloten om via de samenwerkingsregeling met de AOE'n mogelijkheden te scheppen voor DSI-personeel om stageperiodes door te brengen bij AOE'n. De commissie constateert dat aan het stagelopen door personeel van de DSI bij AOE'n weinig

en ongestructureerd invulling wordt gegeven. In hoofdstuk 5 komt de commissie tot een aanbeveling dienaangaande.

Door het hoofd DSI is bij de commissie aan de orde gesteld dat het voortzettingsvermogen van de lange afstand precisieschutters bij een langdurige interventie met meerdere precisieschutters als inzet, in zijn ogen onvoldoende is. Derhalve was zijn voorstel om een deel van het interventiepersoneel van de UI op te leiden tot *parttime* lange afstand schutters. De *parttime* schutters zouden worden opgeleid om effectief te zijn op een aanzienlijk kortere afstand dan de *fulltime* schutters in de UE&OO. De afstand zou echter wel toereikend zijn om in ongeveer 90% van alle voorzienbare inzetsituaties effectief te zijn. In het afstemmingsoverleg DSI is een besluit over het toestaan van *parttime* schutters aangehouden totdat de commissie hierover heeft geadviseerd.

De commissie adviseert om binnen de UI geen *parttime* schutters op te leiden aangezien dit een stap terug zou betekenen ten opzichte van de professionalisering die zich op het gebied van lange afstand precisievuur met de oprichting van de UE&OO heeft voorgedaan. Het staat bovendien haaks op één van de uitgangspunten van de herinrichting van het stelsel, namelijk dat deze expertise een opwaardering van *parttime* naar *fulltime* nodig had om zich door te kunnen ontwikkelen. Deze bewuste keuze voor professionalisering is volgens de commissie nog steeds legitiem. Immers, het lange afstand precisievuur betreft wellicht de meest ingrijpende vorm van interventie, namelijk het uitschakelen van personen met een dodelijk schot. Er zijn altijd scenario's te bedenken waarin meer capaciteit nodig is. Een plan van inzet dient echter uit te gaan van en aangepast te worden aan de beschikbare capaciteit. Als de keuze wordt gemaakt dat er meer lange afstand schutters in het stelsel beschikbaar dienen te zijn, hetgeen voor de commissie niet overtuigend is aangetoond, dan adviseert de commissie, gelet op het karakter van dit specialisme, om additioneel *fulltime* schutters op te leiden en deze centraal onder te brengen bij de UE&OO.

De commissie adviseert om binnen de UI geen parttime schutters op te leiden. Als de keuze gemaakt wordt dat er meer lange afstandschutters in het stelsel noodzakelijk zijn dan adviseert de commissie om additioneel fulltime schutters op te leiden en deze centraal onder te brengen bij de UE&OO.

Er werd door de meeste betrokkenen geen correlatie gezien tussen nut en noodzaak van een eenheid en het aantal inzetten waartoe de betreffende eenheid de afgelopen jaren was gekomen. Met betrekking tot de UIM werd bijvoorbeeld geconstateerd dat de waarschijnlijkheid van de scenario's waar deze zich op richt (b.v. vliegtuigkapingen) relatief laag is, maar dat de ernst van dergelijke scenario's meebrengt dat de overheid hier goed op voorbereid dient te zijn. Omdat de UIM zich richt op grootschalige en complexe scenario's past hierbij een relatief forse omvang. Wat betreft de omvang van de AOE'n constateert de commissie dat deze past bij de omvangrijke "reguliere" taakuitoefening. Met betrekking tot de omvang van de DSI constateert de commissie dat deze relatief groot is, gelet op het soort scenario's waarvoor de DSI is bestemd.

Vanzelfsprekend geldt dit in het bijzonder zodra alle vacatures bij de DSI zijn gevuld. In de relatief grote omvang van de DSI schuilt volgens de commissie het gevaar dat de DSI te veel zelf zal willen doen. Daarbij valt te denken aan het naar zich toe trekken van taken van andere eenheden of het ontwikkelen van expertise die elders binnen het stelsel reeds beschikbaar is. Desalniettemin adviseert de commissie ook in de omvang van de DSI geen wijzigingen aan te brengen. De commissie wil aan de DSI de ruimte bieden om de samenwerkingsverbanden aan te gaan waarover door de commissie in hoofdstuk 5 van deze rapportage een advies wordt gegeven. Hiernaast dient het volume bij de DSI gebruikt te worden voor de (specialistische) ontwikkeling van het personeel.

Met betrekking tot de totale omvang van het stelsel heeft de commissie de conclusie getrokken dat er voor de omvang van het stelsel geen objectieve norm bestaat. Mocht in crisissituaties meer capaciteit nodig zijn dan ligt het voor de hand om voortzettingsvermogen te vinden bij *Special Forces* binnen de krijgsmacht of bij speciaal getrainde politie-eenheden buiten het stelsel, zoals de DKDB.

Met betrekking tot de inzetcriteria is het de commissie gebleken dat betrokkenen binnen het stelsel hiermee goed uit de voeten kunnen. Er heeft zich één situatie voorgedaan waarin de UI volgens de bestaande criteria ten onrechte “als AOE” is ingezet op Schiphol maar dit betrof een incident. Ook de betrokken beheersdepartementen (Defensie en BZK) zijn content met het feit dat de inzet van personeel waarvoor men beheersmatig verantwoordelijk is plaatsvindt op basis van vooraf geaccordeerde standaardscenario's (in plaats van dat men op het moment van inzet wordt geconsulteerd), waarover meer in hoofdstuk 7.

Met betrekking tot de operationele aansturing is het de commissie gebleken dat bij AOE'n onduidelijkheid bestaat over de vraag wie als OC acteert op het moment dat een AOE ondersteuning aanvraagt van lange afstand precisieschutters. Dit betreft overigens een situatie die zich, voor zover de commissie kan overzien, niet heeft voorgedaan sinds de inwerkingtreding van de herinrichting van het stelsel. Uit de betreffende regelgeving blijkt dat de OC van de interventie de commandant is van de bij de inzet betrokken bijzondere bijstandseenheid. Bij betrokkenheid van meerdere bijzondere bijstandseenheden wijst Hoofd DSI als OC de commandant aan van de bijstandseenheid waar het zwaartepunt van de inzet ligt. Aangezien een AOE geen “bijzondere bijstandseenheid” is wordt, in het geval dat een AOE ondersteuning krijgt van de UE&OO, het Hoofd van de UE&OO altijd als operationeel commandant aangewezen, ongeacht waar het zwaartepunt van de inzet ligt. Dit lijkt de commissie een te formele opstelling en de commissie adviseert derhalve om de regelgeving op dit punt aan te passen. Volgens de commissie zou hier hetzelfde uitgangspunt moeten gelden als het uitgangspunt dat bij de inzet van meerdere bijzondere bijstandseenheden wordt gehanteerd, namelijk dat de commandant van de eenheid waar het zwaartepunt van de inzet ligt, wordt aangewezen als operationeel commandant. Naar het de commissie voorkomt, zou dit ook de commandant van een AOE kunnen zijn.

De commissie adviseert de regelgeving aan te passen zodat ook een AOE-chef door Hoofd DSI kan worden aangewezen als OC van de inzet, indien daar het zwaartepunt van de inzet ligt.

Tot slot heeft de commissie opmerkingen bij de expertise die naast het lange afstand precisievuur is ondergebracht in de UE&OO. Het is de commissie niet gebleken dat deze kennis en expertise is geborgd en gedeeld wordt met de andere eenheden van het stelsel. Bovendien heeft de commissie de indruk dat een gedeelte van de expertise die binnen de UE&OO wordt opgebouwd reeds beschikbaar is bij andere diensten binnen het KLPD, zoals de DSRT, of daarbuiten, zoals de Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD). De commissie adviseert derhalve dat door het KLPD in relatie tot de DSI wordt bewaakt welke kennis en expertise waar wordt opgebouwd. Vervolgens moet er zorg voor worden gedragen dat deze kennis met anderen wordt gedeeld en dat deze kennis wordt geborgd binnen het KLPD zelf, de politieacademie of elders binnen de overheid.

De commissie adviseert dat door het KLPD in relatie tot de DSI wordt bewaakt welke kennis en expertise waar wordt opgebouwd. Vervolgens moet er zorg voor worden gedragen dat deze kennis met anderen wordt gedeeld en dat deze kennis wordt geborgd binnen het KLPD zelf, de politieacademie of elders binnen de overheid.

5. De SAMENWERKING BINNEN HET STELSEL

5.1. Inleiding

Een van de aanleidingen voor de herinrichting van het stelsel van speciale eenheden betrof de analyse van Fijnaut dat het bestaande stelsel onvoldoende samenhang kende. Hierbij werd in het bijzonder de nadruk gelegd op het gebrek aan organisatorische, operationele en personele samenhang tussen de bestaande speciale eenheden om in alle denkbare omstandigheden op een geïntegreerde manier op te kunnen treden. Ook de relaties tussen de speciale eenheden en andere diensten, zoals de inlichtingendiensten en de opsporingsdiensten waren volgens Fijnaut onvoldoende ontwikkeld. De oprichting van de DSI was primair bedoeld om deze samenhang te verbeteren en te borgen. Het Kabinet stelde zich op het standpunt dat het stelsel van speciale eenheden, onder aansturing van de DSI, alle voorkomende vormen van ernstig geweld c.q. terrorisme binnen het gehele spectrum het hoofd zou kunnen bieden o.a. doordat het stelsel zou bestaan uit disciplines van zowel politie als Defensie en in staat zou zijn om snel en flexibel op te schalen.

Bij de totstandkoming van de herinrichting van het stelsel zijn destijds bedenkingen geuit over het structureel maken van de samenwerking tussen politiepersoneel en militairen binnen één eenheid. De argumentatie daarvoor was volgens de Kamerbrief van 3 juni 2005 dat civiel geweld in Nederland bij uitstek een politietak en slechts bij hoge uitzondering een militaire aangelegenheid is. Dit zou betekenen dat enerzijds de eenheden en manschappen met een politieke achtergrond meer toegerust zijn voor het defensieve en kleinschalige geweld en dat, anderzijds, offensief en grootschalig geweld in beginsel beantwoord dient te worden door eenheden en manschappen met een militaire achtergrond. Deze tweedeling had naar het oordeel van enkele betrokkenen een verschil in *mindset* en cultuur tussen eenheden van politie en Defensie tot gevolg, waardoor de strikte scheiding tussen politie en Defensie diende te worden gehandhaafd. Het Kabinet heeft destijds deze bedenkingen meegewogen en terzijde gelegd.

Tenslotte heeft het Kabinet over de samenhang in het stelsel geconstateerd dat het stelsel werd gekenmerkt door onevenwichtigheid tussen de bestaande eenheden bij de uitvoering van de hen toebedeelde taken. Feit was dat de bijzondere bijstandseenheden vrijwel nooit werden ingezet. De AOE'n daarentegen werden onafgebroken ingezet. Dit laatste leidde bij de AOE'n regelmatig tot overtredingen van de Arbeidstijdenwet (ATW). Mede vanwege de werkdruk bij de AOE'n is tijdens het AO Terrorismebestrijding van oktober 2007 vanuit de Tweede Kamer de suggestie gedaan om aan de DSI de status van AOE toe te kennen zodat deze ter ontlasting van de AOE'n kan optreden.

5.2. De samenwerking tussen de AOE'n onderling

Op grond van de samenwerkingsregeling is met betrekking tot het te voeren beheer van de AOE'n een samenwerking tussen de beheerkorpsen en de KMar voorgeschreven en uitgewerkt. De beheerkorpsen zijn verantwoordelijk voor onder meer de instandhouding, sterkte, opleiding, geoefendheid, bewapening en uitrusting van deze eenheden. De samenwerking heeft geleid tot een

standaardinrichting van alle AOE'n. Rechtspositie, bewapening, uitrusting en procedures zijn voor alle AOE'n gestandaardiseerd. Ook is een gezamenlijk werkregistratiesysteem en een gezamenlijke AOE-opleiding opgezet. Wat betreft deze gezamenlijke AOE-opleiding constateert de commissie overigens dat het militair personeel dat bij de DSI wordt geplaatst (en derhalve een AOE-opleiding moet volgen) niet participeert in deze opleiding. Voor hen wordt door de DSI een separate AOE-opleiding gegeven.

In verband met de ernstige onderbezetting van de AOE'n was reeds voor de herinrichting van het stelsel het actieprogramma "Staalblauw ... uit het nauw!" geïnitieerd door de Raad van Hoofdcommissarissen (RHC). Dit actieprogramma behelsde o.a. een landelijke aanpak van de instroom- en sterkteproblematiek van de AOE'n, zodat de regionale verschillen bij werving en selectie zouden worden weggenomen, hetgeen inmiddels is gerealiseerd.

Zoals in hoofdstuk 4 reeds is aangegeven zijn op grond van de samenwerkingsregeling eveneens nadere afspraken gemaakt over de samenwerking tussen de AOE'n met betrekking tot de operationele inzet. Deze operationele samenwerking heeft geleid tot een getalsmatige spreiding over de AOE'n van het aantal inzetten.

5.3. Het raakvlak tussen de AOE'n en de DSI

De inzet van de AOE'n is nagenoeg volledig gericht op het aanhouden van gevaarlijke verdachten binnen de "reguliere" politietaak. Incidenteel vindt inzet plaats ter ondersteuning van de DSI onder aansturing van het Hoofd DSI. Omdat de AOE'n, gelet op hun regionale inbedding, normaliter als eerste eenheid op de plaats van inzet van de bijzondere bijstandseenheid aanwezig zullen zijn, voorzien de operationele concepten voor een DSI-waardige inzet in het "bevriezen" en vervolgens "overdragen" van de situatie door de AOE aan de bijzondere bijstandseenheid. Daarbij laat de AOE zich terugzakken om de tweede ring te bezetten. Deze overdrachtscenario's zijn tussen de DSI en de AOE'n geoefend.

Tijdens de door de commissie gevoerde interviews heeft de commissie kennis genomen van een langdurige inzet van de DSI in verband met een aan terrorisme gerelateerd onderzoek van de NR. In deze casus bleek op het raakvlak tussen de AOE'n en de DSI een knelpunt te liggen. Gelet op het zeer langdurige karakter van het onderzoek werd door Hoofd DSI aan de AOE'n verzocht om personele capaciteit ter beschikking te stellen aan de DSI om het benodigde voortzettingsvermogen te genereren. Het ging hierbij dus niet om het beoefende operationele concept van "bevriezen" en overdragen van taken door een AOE aan de DSI maar om het leveren van individuele AOE-ers om, gedurende de loop van het onderzoek, functies binnen de UI te vervullen. Hierbij deed zich echter het probleem voor dat de DSI zijn operationele procedures niet heeft gedeeld en beoefend met de AOE'n. Aan het betreffende AOE personeel werd derhalve gevraagd om een taak uit te oefenen waarvoor men niet specifiek had geoefend en getraind en waarvan men niet bekend was met de operationele procedures. Een dergelijke "personele" ondersteuning van de AOE'n aan de DSI is thans niet voorzien in het heringerichte stelsel van speciale eenheden.

5.4. Het raakvlak tussen de DSI en de UIM

Zoals aangegeven in hoofdstuk 4 treedt het Hoofd DSI bij een inzet van de UIM op als AC van de operatie. Om de samenhang tussen de DSI en de UIM te optimaliseren is bij de herinrichting van het stelsel aan Hoofd DSI de bevoegdheid gegeven om – ook wanneer geen sprake is van een inzetsituatie – ten aanzien van de UIM bindende aanwijzingen te geven op het gebied van:

- door de UIM te ontwikkelen generieke plannen en scenario's;
- met offensief geweld en / of terreurbestrijding samenhangende oefeningen en de daarmee samenhangende evaluaties;
- (ad-hoc) reactietijden.

Het is de commissie gebleken dat de UIM in samenspraak met Hoofd DSI bezig is om een aantal teams op te leiden in bijzondere vaardigheden. Deze teams zouden, gelet op deze bijzondere vaardigheden, ook ter ondersteuning van de UIM een rol van betekenis kunnen spelen. Tussen de DSI en de UIM is slechts in beperkte mate geoefend.

5.5. De relatie tussen de DSI en ondersteunende diensten

In de Kamerbrief van 3 juni 2005 is destijds geconstateerd dat de speciale interventie niet los kan worden gezien van het inlichtingenwerk. Voor de uitoefening van de aan de DSI opgedragen taken is het cruciaal dat de DSI (en de eenheden die onder zijn aansturing optreden) de beschikking hebben over *real time* informatie. Temeer daar de informatiepositie ook rechtstreeks de veiligheid van de leden van deze eenheden raakt. Met het oog daarop werd vastgesteld dat het uitwisselen van informatie tussen inlichtingendiensten, politiekorpsen en de eenheden zelf voorop diende te staan. Om dit te bewerkstelligen werd afgesproken dat, naast regelmatige briefings door de diensten buiten inzetsituaties om, binnen de DSI een separate organisatorische voorziening getroffen zou worden waarmee wordt geborgd dat er *real time* meer verband tussen informatie vanuit inlichtingendiensten en politie / KMar en interventie kan worden geschapen.

In de Kamerbrief van 3 juni 2005 is vastgesteld dat over de benodigde ondersteuning van de DSI door middelen van Defensie tussen het ministerie van Justitie en het ministerie van Defensie separaat afspraken zouden worden gemaakt. Inmiddels is een convenant gesloten tussen Defensie, BZK en NCTb / Justitie over de structurele ondersteuning door het Ministerie van Defensie aan de DSI. In dit convenant is naast afspraken over de beschikbaarheid van bijstandsmiddelen, ook het gebruik van oefen- en schietterreinen door de DSI meegenomen. Bijstandsmiddelen van Defensie worden bij inzet van de DSI aangevraagd op basis van de artikelen 58 en 59 van de Politiewet 1993. Voor de helderheid wordt opgemerkt dat het hier dan gaat om middelen van Defensie die niet organiek tot de in artikel 60 van de Politiewet 1993 benoemde bijzondere bijstandseenheden behoren. Als voorbeelden kunnen worden genoemd de inzet van pantserwagens, helikopters en de Explosievenopruimingsdienst (EOD).

5.6. De bevindingen van de commissie

Indachtig de bedenkingen die bij de totstandkoming van de herinrichting van het stelsel zijn geuit over het structureel maken van de samenwerking tussen politiepersoneel en militairen binnen één eenheid, heeft de commissie dit punt in de interviews standaard ter sprake gebracht. Daarbij is het de commissie gebleken dat de destijds geuite bedenkingen bij het in gezamenlijke eenheden onderbrengen van Defensie- en politiepersoneel onterecht zijn gebleken en dat het Kabinet deze bedenkingen terecht terzijde heeft gelegd. De militairen worden vrijwel unaniem gezien als een meerwaarde voor het stelsel, ook door partijen die destijds nog ernstige bedenkingen hebben geuit. Van belang is dat het militaire beroep zich de laatste decennia nadrukkelijk heeft ontwikkeld van “koude oorlog” inzet naar inzet in het kader van crisisbeheersingsoperaties, waarbij het optreden in een civiele omgeving steeds nadrukkelijker aan de orde is. Deze missies worden gekenmerkt door vaak snel wisselende omstandigheden, ook qua geweldsniveau, waar de militair mentaal flexibel op moet kunnen inspelen. Het destijds door sommigen gehanteerde argument van de militaire *mindset* als vast gegeven, wordt door de geïnterviewde personen vrijwel unaniem als achterhaald beschouwd. Het nog resterende verschil in *mindset* heeft, mede vanwege het aanvullende opleidingstraject, niet tot problemen geleid. En waar tijdens de interviews dan toch kritische kanttekeningen werden gemaakt dan hadden deze primair betrekking op het feit dat de kruisbestuiving binnen de DSI een relatief eenzijdig karakter heeft, waarbij “groene” mensen integraal “blauw” worden geleverd. In dit kader valt bijvoorbeeld op dat slechts een relatief beperkt aantal bij de DSI geplaatste politiemensen de UIM-module heeft gevolgd terwijl alle bij de DSI geplaatste militairen de AOE-opleiding hebben gevolgd. Het spreekt voor zich dat hierdoor de *best of both worlds* gedachte niet voldoende tot zijn recht komt en dat er nadrukkelijk ruimte voor verbetering is.

Van de samenwerking tussen de AOE'n (inclusief het AOE van de BSB) met betrekking tot de reguliere politietaak, is het de commissie gebleken dat deze succesvol verloopt. Doordat een standaardinrichting van de AOE'n heeft plaatsgevonden en procedures, opleidingen, bewapening en uitrusting gelijk zijn getrokken, zijn thans de AOE'n in de praktijk inwisselbaar. Hierdoor is wederzijdse ondersteuning, zowel sectiegewijs als op individuele basis, mogelijk geworden. Op basis van de samenwerkingsregeling zijn vervolgens tussen de AOE'n duidelijke en bovenal werkbare afspraken gemaakt. Daarmee is voorzien in een stelsel dat via wederzijdse ondersteuning regionale piekbelasting en tijdelijke ondervulling kan opvangen. Ook wordt op deze wijze ruimte gecreëerd voor oefening en training. Bij de interviews die de commissie heeft gehouden met opdrachtgevers en gezagsdragers is het de commissie gebleken dat ook deze zeer zijn te spreken over het werk dat door de AOE'n wordt verricht.

Wat betreft de werkdruk van de AOE'n is het de commissie gebleken dat de AOE'n zeker een vol bord hebben maar dat dit nergens overloopt, mede vanwege de flexibiliteit die vanwege (de goede uitvoering van) de samenwerkingsregeling in het systeem is gebracht. De werkdruk kan nog verder naar beneden worden gebracht indien de vulling van de AOE'n op orde komt, waarover meer in hoofdstuk 6. Op basis van argumenten *in relatie tot de werkdruk* van de AOE'n ziet de commissie derhalve geen directe aanleiding om, ter ontlasting van de

AOE'n, aan de DSI de status van AOE te verlenen. Gelet op het feit dat tussen de AOE'n sprake is van een uitstekende samenwerking en over de taakuitoefening van de AOE'n unanieme tevredenheid heerst ziet de commissie eveneens geen aanleiding om, op basis van argumenten aangaande de samenwerking tussen AOE'n, een verandering in de beheersmatige constellatie van de AOE'n te bepleiten.

Wat betreft het raakvlak tussen de AOE'n en de DSI wordt door de commissie allereerst opgemerkt dat met de komst van de DSI in zeer korte tijd een geheel nieuwe organisatie vanaf de grond is opgebouwd. De daadkracht waarmee dit is gebeurd heeft de commissie als indrukwekkend ervaren. Omdat de DSI met de herinrichting van het stelsel, als het ware tussen de reeds bestaande organisaties ingeperst is, heeft dit, begrijpelijkerwijs, wel wrijving meegebracht bij de AOE'n en de UIM. Wat betreft de problemen die zich tussen de DSI en de AOE'n hebben geopenbaard bij de langdurige inzet van de DSI in verband met het eerdergenoemde onderzoek van de NR, is de commissie van mening dat deze serieus genomen dienen te worden. Deze casus heeft aangetoond dat er nog verbeteringen noodzakelijk zijn met betrekking tot de flexibiliteit in het stelsel. Ook heeft deze casus aangetoond dat zich situaties kunnen voordoen waarin het stelsel op zijn maximale capaciteit wordt beproefd. De commissie is van mening dat, zonder afbreuk te doen aan het gelaagde stelsel zoals dit na de herinrichting is gebouwd, onderlinge versterking binnen het stelsel gefaciliteerd dient te worden. Als het stelsel op zijn maximale capaciteit wordt beproefd moet maximale flexibiliteit mogelijk zijn. De commissie adviseert derhalve om te komen tot een "dakpanmodel" waarin de drie verschillende geweldsniveaus gehandhaafd blijven maar de volumes voor een gedeelte elkaar kunnen versterken indien de noodzaak daartoe aanwezig is. Kernpunt van het "dakpanmodel" is dat tussen de AOE'n en de DSI op structurele basis personeelsuitwisseling gaat plaatsvinden. In het "dakpanmodel" worden vanuit de AOE'n personen (die bereid zijn om een aanvullende UI-module te volgen en dus ook mentaal bereid zijn om op een hoger geweldsniveau op te treden) bij de DSI opgeleid tot "interventiespecialist". De inschatting van AOE-chefs is dat ongeveer één derde van het AOE-personeel interesse heeft om een dergelijke aanvullende opleiding te volgen. Andersom wordt, in een vergelijkbaar volume, vanuit de DSI op structurele basis voor een bepaalde periode personeel bij de AOE'n geplaatst. Naar het oordeel van de commissie zou dit zowel individueel als (op termijn) sectiegewijs kunnen plaatsvinden. Inzet van dit personeel vindt, vanzelfsprekend, plaats onder aansturing en verantwoordelijkheid van de betreffende AOE commandant. Het "dakpanmodel" leidt ertoe dat, in voorkomend geval en op korte termijn, extra volumes gecertificeerd personeel kunnen worden gegenereerd op verschillende geweldsniveaus. Dat op deze wijze het personeel van de DSI via stages bij de AOE'n op regelmatige basis aan daadwerkelijke inzet toekomt ziet de commissie als een bijkomend voordeel. Voor de commissie is echter van een nog groter belang dat op deze wijze de eenheden binnen het stelsel dichter op elkaar worden gebracht en dat de onderlinge afhankelijkheid wordt versterkt zodat de samenhang en de kennisuitwisseling een extra impuls krijgen. De commissie is immers van mening dat, ongeacht het uitstekende werk dat met de oprichting van de DSI reeds is verricht, nu een volgende stap moet worden gemaakt, waarbij het besef dat men deel uitmaakt van één stelsel, bij de speciale eenheden verder wordt ontwikkeld. In een situatie waarin personeelsuitwisseling tussen de DSI en

de AOE'n, conform het advies van de commissie, structureel in het stelsel is ingebed zou volgens de commissie op termijn ook een AOE-status van de DSI aan de orde kunnen zijn, mits deze in kwantitatieve zin wordt beperkt. De commissie is van oordeel dat noch het stelsel noch argumenten over de *mindset* van de DSI zich hiertegen principieel verzetten aangezien de thans bestaande inzetcriteria reeds voorzien in het feit dat de DSI onder omstandigheden "op het geweldsniveau van een AOE" kan worden ingezet. Echter, de commissie is wel van oordeel dat de door de commissie geadviseerde samenwerking en uitwisseling van personeel van de DSI met de AOE'n een voorwaarde is voor het verlenen van de AOE-status aan de DSI en eerst dient te worden gerealiseerd en tot op sectieniveau dient te worden beproefd.

De commissie adviseert om te komen tot een "dakpanmodel" waarin de drie verschillende geweldsniveaus gehandhaafd blijven maar onderlinge versterking mogelijk is indien de noodzaak daartoe aanwezig is. Kernpunt van het "dakpanmodel" is dat tussen de AOE'n en de DSI op structurele basis en in vergelijkbare volumes, personeelsuitwisseling gaat plaatsvinden tot en met sectieniveau. Een deel van het AOE-personeel volgt bij de DSI een UI-opleiding tot "interventiespecialist". Andersom wordt, in een vergelijkbaar volume, vanuit de DSI structureel personeel bij de AOE'n geplaatst, waarbij men AOE-inzetervaring opdoet en onderhoudt. Zodra deze uitwisseling is gerealiseerd en structureel is ingebed in het stelsel kan aan de DSI de AOE-status worden toegekend, mits deze in kwantitatieve zin wordt beperkt.

Ondanks dat het de commissie voorkomt dat het verschil in geweldsniveau tussen de UIM en de DSI bij inzet groter is dan tussen de DSI en de AOE'n, is de commissie van mening dat ook tussen de UIM en de DSI gekeken kan worden naar een verhoging van flexibiliteit. Daarbij valt te denken aan het beter inzetbaar maken van specialistische capaciteit uit de UIM ter ondersteuning van de DSI bij inzetscenario's van de UI. Andersom kan gekeken worden naar de rol die de UI ter ondersteuning van de UIM zou kunnen spelen bij de inzetscenario's waarvoor de UIM bestemd is. Hierbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan het uitvoeren van zogeheten "voedselprocedures" bij vliegtuigkapingen. Hierop dient regelmatig geoefend te worden. Tenslotte zou onderzocht kunnen worden of ook structurele personeelsuitwisseling, conform hetgeen wordt voorgesteld tussen de AOE'n en de DSI, tot de mogelijkheden behoort.

Eventuele inzet van personeel van de UIM voor (Defensie-)taken buiten Nederland wordt door de commissie slechts verantwoord geacht voor zover de betreffende gereedheidstermijnen bij inzet als bijzondere bijstandseenheid in Nederland kunnen worden nagekomen.

De commissie adviseert dat ook tussen de UI en de UIM gezocht wordt naar structurele uitwisselingsmogelijkheden.

Om de samenhang binnen het stelsel te versterken bepleit de commissie hiernaast een “commandantenoverleg speciale eenheden” in te stellen, waarin het Hoofd DSI, de commandant van de UIM en de chefs van de AOE’n op functie vertegenwoordigd zijn. In dit commandantenoverleg kunnen b.v. afspraken gemaakt worden over het gezamenlijk oefenen, de personeelsuitwisseling en gezamenlijke opleidingen. Met betrekking tot dit laatste punt heeft de commissie overigens grote twijfels over de separate AOE-opleiding die door de DSI wordt gegeven, aangezien deze volgens de commissie niet bijdraagt aan de gewenste samenhang en kennisuitwisseling binnen het stelsel. Het is volgens de commissie van belang dat militairen die bij de DSI worden geplaatst participeren in de “reguliere” AOE-opleiding van de politieacademie. Gelet op de systeemverantwoordelijkheid van Hoofd DSI voor het stelsel als zodanig vindt het commandantenoverleg speciale eenheden plaats onder leiding van Hoofd DSI.

De commissie adviseert de oprichting van een “commandantenoverleg speciale eenheden”, waarin het Hoofd DSI, de commandant van de UIM en de chefs van de AOE’n op functie vertegenwoordigd zijn. Gelet op de systeemverantwoordelijkheid van Hoofd DSI voor het stelsel als zodanig vindt dit overleg plaats onder leiding van Hoofd DSI, die de bevoegdheid dient te krijgen om bindende aanwijzingen te geven met betrekking tot het oefenen in DSI-verband door de eenheden en het stelsel als zodanig.

Wat betreft de relatie van de DSI met de inlichtingendiensten heeft de commissie geconstateerd dat de inlichtingenpositie van de DSI op orde is. Binnen de DSI is een informatiecel ingericht, die zijn informatie rechtstreeks ontvangt van de diensten. De relatie tussen de AIVD en de DSI is goed. Bovendien is de oprichting van de DSI voor de AIVD zeer positief geweest. De AIVD heeft nu één postbus – de DSI - terwijl er vroeger zaken gedaan moest worden met alle verschillende AOE’n.

In de relatie tussen de AIVD en de DSI vraagt de commissie wel aandacht voor het volgende punt. Het is de commissie gebleken dat bij de AIVD een behoefte bestaat om operaties van de AIVD door gewapend personeel te kunnen “afschermen”. De commissie is van mening dat de eventuele inzet van de DSI voor dergelijke activiteiten uitsluitend aan de orde kan zijn indien hierbij de eerder in deze rapportage genoemde juridische helderheid bestaat over de taakstelling, opsporingsbevoegdheid en (vooral) geweldsbevoegdheden. Het komt de commissie voor dat het afschermen van dergelijke operaties een vorm van persoonsbeveiliging is en derhalve plaatsvindt op grond van de Politiewet 1993 in het kader van de handhaving van de strafrechtelijke rechtsorde. Immers, de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten 2002 (WIV2002) kent geen geweldsbevoegdheden en kan derhalve niet als grondslag dienen. Een besluit tot inzet van de DSI dient derhalve genomen te worden door of namens de minister van Justitie. Gelet op praktische argumenten, zoals het uit elkaar kunnen houden van strafrechtelijke informatie en veiligheidsinformatie, stelt de commissie voor om de beslissingsbevoegdheid over de inzet van de DSI in dit kader, te

mandateren aan de NCTb, aangezien de NCTb op dit moment ook de nationale verantwoordelijkheid heeft voor persoonsbeveiliging.

De commissie adviseert dat de inzet van de DSI voor afscherming van AIVD-operaties slechts plaats vindt nadat hiertoe door of namens de minister van Justitie een besluit is genomen. Op praktische gronden adviseert de commissie deze bevoegdheid te mandateren aan de NCTb.

Wat betreft het tussen Defensie, BZK en NCTb / Justitie gesloten convenant over de structurele ondersteuning van de DSI door Defensie, zijn de commissie geen problemen bekend geworden. Het is de commissie gebleken dat het verlenen van deze bijstand door de minister van Defensie is gemandateerd aan de Directeur Juridische Zaken en dat de aanvraag van deze bijstand snel en via korte lijnen verloopt. De aanvragen komen bij Defensie binnen op het Defensie Operatiecentrum (DOC) dat een 24-uurs bezetting kent. Op het punt van de beschikbaarheid van helikoptercapaciteit wordt vastgesteld dat dit een schaars goed betreft, waarvan de beschikbaarheid niet kan worden gegarandeerd. Binnen het KLPD is een helikopter verwervingstraject gestart dat naar verwachting in 2009 zal resulteren in een structurele helikopter capaciteit die ook beschikbaar is voor de DSI.

6. DE VULLING VAN HET STELSEL

6.1. Inleiding

In hoofdstuk 2 is reeds aangegeven dat de achterblijvende vulling van het stelsel een in het oog springend punt is van de rapportage aan de RNV. Op het moment dat de DSI werd opgericht en het nieuwe stelsel op 1 juli 2006 in werking trad was de planning dat de DSI op 1 januari 2007 volledig gevuld zou zijn vanuit politie en Defensie. De vulling van de DSI blijft echter, volgens de aan de commissie bekend gestelde gegevens, achter bij deze oorspronkelijke planning. Op het moment van schrijven van dit rapport is de DSI voor ongeveer 72% gevuld. Dit ligt iets onder de 76% die geldt als vullingpercentage van het stelsel van speciale eenheden als geheel. De afspraken omtrent de vulling van de DSI brengen mee dat Defensie ongeveer twee derde van het personeel levert en de politie ongeveer één derde. Het vullingpercentage bij de DSI van de door Defensie te vullen functies en de door de politie te vullen functies ligt thans ongeveer even hoog.

De vulling van de UIM is met 87% het hoogste. De vulling van de AOE'n ligt gemiddeld op 75%. Met name de Korpsen die gericht aandacht besteden aan het op sterkte brengen van hun AOE hebben geen vullingproblemen. De vulling van de DKDB, die niet behoort tot het stelsel van speciale eenheden maar als dienst wel raakvlakken heeft met de speciale eenheden, schommelt momenteel rond de 50%.

6.2. De vulling van de DSI vanuit Defensie

Om de vulling van de DSI vanuit Defensie structureel te beleggen is bij het CZSK een Defensiedeel DSI opgericht. Defensiepersoneel dat wordt geplaatst bij de DSI wordt hier administratief ondergebracht. Het Defensie personeel dat wordt geplaatst bij de DSI kan afkomstig zijn van drie verschillende organisaties; het Korps Mariniers, het Korps Commandotroepen (KCT) en de BSB van de KMar. Over het aantal fte'n dat elke krijgsmachtdeel levert aan het "Defensiedeel DSI" zijn tussen de betrokken krijgsmachtdelen afspraken gemaakt. In de praktijk blijkt dat het Korps Mariniers, dat het grootste contingent levert, grotendeels aan zijn vullingplicht heeft kunnen voldoen. De BSB en het KCT hebben hierbij thans meer moeite. Bij de BSB valt op dat men, in vergelijking met de AOE'n van de regiokorpsen van politie, een relatief zeer forse bijdrage dient te leveren. Ten slotte kan geconstateerd worden dat Defensie, op grond van de rechtspositie, in staat is om kandidaten onvrijwillig te plaatsten. In de praktijk blijkt dat plaatsing vanuit Defensie bij de DSI echter plaatsvindt op basis van vrijwilligheid.

6.3. De vulling van de DSI vanuit de politie

De vulling van de DSI vanuit de AOE'n geschiedt eveneens op vrijwillige basis. Animo bij het personeel van de AOE'n om bij de DSI te gaan werken is niet bijzonder groot gebleken. De twee meest voor de hand liggende redenen hiervoor zijn het feit dat de DSI slechts sporadisch aan inzet toekomt en het feit dat plaatsing bij de DSI vanuit de AOE'n slechts mogelijk is indien men van het "eigen" regiokorps definitief overstapt naar het KLPD. Wat betreft dit laatste

begrijpt de commissie dat inmiddels wordt onderzocht of een plaatsing bij de DSI voor bepaalde tijd en met een terugkeergarantie bij het regiokorps mogelijk gemaakt kan worden.

De AOE'n, die moeten voorzien in het politiedeel van de DSI, zijn op dit moment zelf nog niet allemaal op sterkte. Het plan van de RHC, "Staalblauw uit het nauw!" was bestemd om deze problemen definitief op te lossen. Het plan heeft o.a. tot uniformiteit van rechtspositie geleid, maar feit is dat de vulling van de AOE'n, ondanks een positieve ontwikkeling, nog steeds niet optimaal is. Gebleken is dat het vullen van de AOE'n voortdurend aandacht en planning behoeft.

6.4. De bevindingen van de commissie

De commissie heeft geconstateerd dat niet alleen de DSI maar ook de andere speciale eenheden te maken hebben met structurele onderbezetting. Het probleem strekt zich ook uit tot bijzondere eenheden die niet behoren tot het stelsel van speciale eenheden, maar als dienst wel raakvlakken hebben met de speciale eenheden, zoals de DKDB. Omdat de achterblijvende vulling van de DSI dus niet op zichzelf staat heeft de commissie besloten om dit probleem te beschouwen in samenhang met de achterblijvende vulling van die andere diensten en organisaties.

Allereerst is van belang te constateren dat de betreffende diensten grotendeels in dezelfde vijver vissen. Men is op zoek naar hetzelfde type mens en de selectiecriteria van de betreffende diensten komen in grote lijnen overeen. Zonder dit specifiek te willen kwantificeren kan men zeggen dat een groot gedeelte van de gevraagde vaardigheden bij elke dienst overeenkomt en dat een relatief kleiner gedeelte van de vaardigheden taakspecifiek is. De commissie meent dat dit bij uitstek duidt op een veld waarin met de ontwikkeling van gezamenlijk (modulair) onderwijs winst te behalen valt. In de eerste plaats kunnen opleidingen sneller en regelmatiger starten aangezien het minimum aantal deelnemers eerder zal worden gehaald maar ook komen meer docenten beschikbaar, etc. Een gezamenlijke werving en selectie door de verschillende politiediensten levert ook een aantal aanzienlijke schaalvoordelen op. Tenslotte zal volgens de commissie blijken dat bij het meer integraal kijken naar werving en selectie een "waterval"-effect plaatsvindt, waarbij een kandidaat die afvalt voor één dienst mogelijk wel geschikt blijkt te zijn voor een andere dienst. Zo wordt voorkomen dat een afgewezen die net niet de kwaliteiten heeft voor één dienst maar wel terecht zou kunnen bij een andere dienst, verloren gaat voor "het veld" in brede zin.

De commissie adviseert de mogelijkheid te onderzoeken om te komen tot een gemeenschappelijke werving, selectie en opleiding voor de bijzondere eenheden binnen het politieveld.

Overigens vraagt de commissie aandacht voor het feit dat het niet alleen van belang is om bij de instroom maatregelen te nemen maar ook gedurende de

plaatsing en bij de uitstroom. Voor betrokkenen is vanzelfsprekend ook van belang hetgeen er gebeurt na de periode van plaatsing bij één van deze eenheden. Het is belangrijk dat met hen wordt gekeken naar dat perspectief en dat afspraken worden gemaakt over opleiding, begeleiding, etc, zodat in de periode na de tewerkstelling bij een bijzondere eenheid de loopbaan succesvol elders kan worden voortgezet. In dat kader kan gekeken worden naar mogelijke carrièrepaden binnen “het politieveld” in brede zin voor hen die dat ambiëren (en hiertoe geestelijk en fysiek in staat zijn). Het is de commissie gebleken dat velen graag langer in dit werkveld actief willen blijven. In dit kader merkt de commissie op dat ook gekeken zou kunnen worden naar het oprekken van de thans geldende maximale plaatsingstermijn van 6 jaar bij de AOE'n. Deze zou kunnen worden verlengd aangezien de ervaring leert dat veel mensen geestelijk en fysiek in staat blijken te zijn om langer in dit veld te werken.

De commissie adviseert dat voor de bijzondere eenheden binnen het politieveld een samenhangend loopbaanbeleid wordt ontwikkeld.

Tijdens de interviews is regelmatig aan de orde geweest dat het werk binnen “het veld” in brede zin aantrekkelijker wordt naar gelang sprake is van meer afwisseling in het werkaanbod. Dit heeft geleid tot suggesties dat meer taakuitwisseling plaats zou moeten vinden tussen de betreffende eenheden, hetgeen een positief effect op de vulling zou hebben. Voor zover het gaat om taken die grotendeels met elkaar overeen komen of in elkaars verlengde liggen, wordt dit door de commissie onderschreven. Tussen de persoonsbeveiliging van een VIP en de persoonsbegeleiding van een gedetineerde zitten enerzijds voldoende verschillen om te kunnen spreken van afwisseling in het werkaanbod en zijn anderzijds de overeenkomsten zodanig dat dit niet ten koste gaat van de professionaliteit. Wel constateert de commissie dat deze uitwisseling slechts mogelijk is indien een juiste (juridische) grondslag beschikbaar is. Omdat het optreden van dit soort eenheden de uitoefening van geweld mee kan brengen acht de commissie het van groot belang dat volstrekke helderheid bestaat over de taakstelling, opsporingsbevoegdheid en geweldsbevoegdheden en dat deze in samenhang zijn gezien en op een behoorlijk wijze juridisch zijn gegrondvest. In dit kader adviseert de commissie om tussen de DKDB, de (beveiligingseenheid van de) BSB en het Bijzonder Ondersteuningsteam (BOT) van de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O), die de begeleiding van gedetineerden verzorgen, te komen tot een landelijke samenwerkingsregeling beveiligingseenheden.

De commissie adviseert om tussen de DKDB, (de beveiligingseenheid van) de BSB en het BOT van DV&O te komen tot een landelijke samenwerkingsregeling beveiligingseenheden.

Wat betreft een eventuele structurele samenwerking tussen de DKDB en de DSI bij de persoonsbeveiligingstaken van de DKDB constateert de commissie dat deze slechts plaats kan vinden indien persoonsbeveiliging (anders dan de persoonsbeveiliging in bijzondere omstandigheden) tot de taak van de DSI wordt

gerekend. Dit laatste betreft een beleidsmatige keuze. In dat geval kunnen stages van DSI-personeel bij de DKDB worden gezien als voorbereidingen op de uitvoering van de aan de DSI opgedragen taken. Deze stages zijn echter nadrukkelijk niet bedoeld voor het oplossen van capaciteitsproblemen bij de DKDB. De DKDB zal capaciteitsproblemen moeten oplossen via betere wervingsresultaten, waarvoor de commissie bovenstaande enige aanbevelingen heeft gedaan. Incidentele capaciteitsproblemen bij piekbelasting kunnen worden opgevangen via bijstandsconstructies op grond van de Politiewet 1993.

Wat betreft de vulling van de DSI vanuit Defensie merkt de commissie op dat Defensie in 2005 heeft toegezegd een aanzienlijk deel van het personeel van de DSI te leveren. Defensie heeft vervolgens deze vulling intern gecontingenteerd, waarbij verschillende krijgsmachtdelen een gefixeerd aantal fte'n aan de DSI dienen te leveren. De commissie vindt dit vanuit het perspectief van planning en bedrijfsvoering te begrijpen. Echter, de commissie heeft stellig de indruk dat deze contingentering bij de levering vanuit Defensie een complicerende factor is. Mede gelet op de relatief zeer grote bijdrage die door de BSB van de Marechaussee geleverd dient te worden adviseert de commissie aan de minister van Defensie om de betreffende contingentering te bezien en eventueel los te laten of bij te stellen zodat Defensie aan zijn leveringsplicht kan voldoen. Hierbij kan ook gekeken worden naar het eventueel verruimen van de "vijver" door plaatsing bij de DSI ook open te stellen voor leden van bijvoorbeeld de Luchtmobiele Brigade. Gelet op het noodzakelijk hoog gemotiveerde karakter van personen in dit taakveld, adviseert de commissie niet om over te gaan tot onvrijwillige plaatsing.

De commissie adviseert de minister van Defensie om de contingenteringsafspraken die intern Defensie zijn gemaakt in relatie tot de vulling van de DSI tegen het licht te houden en waar noodzakelijk bij te stellen, zodat Defensie aan zijn leveringsplicht aan de DSI kan voldoen.

7. DE BESLUITVORMING IN RELATIE TOT HET STELSEL

7.1. Inleiding

Als algemeen uitgangspunt geldt voor de inzet van bijzondere bijstandseenheden en de hieraan toegevoegde ondersteunende eenheden, dat deze plaatsvindt onder gezag van het OM in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Bij de herinrichting van het stelsel is er destijds voor gekozen om de besluitvormingsprocedures voor de inzet van de bijzondere bijstandseenheden te vereenvoudigen. Ook is gekozen voor een systeem waarin het gezag over de inzet van de bijzondere bijstandseenheden blijft liggen bij de lokale driehoek en waarbij de toestemming voor de inzet gegeven wordt op een hoger niveau, namelijk door de minister van Justitie. Inzet van de DSI in “reguliere” situaties is door de minister van Justitie gemandateerd aan de voorzitter van het College van PG’s. De inzet van de bijzondere bijstandseenheden in ingrijpendere, “nationale” situaties (waartoe de inzet van de UIM wordt gerekend) heeft de minister van Justitie aan zichzelf gehouden.

7.2. De besluitvorming in de driehoek

Het initiatief tot inzet van de DSI ligt bij de betrokken HOvJ, die daartoe een bijstandsverzoek richt door tussenkomst van het College van PG’s aan de minister van Justitie, dan wel aan de voorzitter van het College van PG’s indien de inzet onder zijn mandaat valt. Bij het bijstandsverzoek is als bijlage tevens gevoegd het onder verantwoordelijkheid van Hoofd DSI opgestelde plan van inzet. Het plan van inzet is gebaseerd op standaard inzetscenario’s, die bij de herinrichting van het stelsel door het KLPD zijn afgestemd met de minister van Justitie, de minister van BZK en de minister van Defensie.

In veel gevallen waarin sprake is van inzet van bijzondere bijstandseenheden zullen openbare orde problemen opspelen. Voor een goede afstemming met de partners uit de driehoek is het dan ook van belang dat de driehoek zo spoedig mogelijk in kennis wordt gesteld van een dergelijke inzet. Het Hoofd DSI heeft vanuit zijn hoedanigheid als AC “binnenring” rechtstreeks toegang tot de driehoek. In het geval dat de interventie plaatsvindt onder het gezag van de HOvJ van het Landelijk Parket, schuiven de HOvJ van het Landelijk Parket en de Korpschef van het KLPD aan bij de lokale driehoek. In gesprekken met de commissie is de rol van de burgemeester in de driehoek bij de inzet van de DSI door enkele geïnterviewde personen ter sprake gebracht, vanwege de vraag of de verantwoordelijkheid van de burgemeester voor de openbare orde goed te verenigen zou zijn met het besluitvormingsproces met betrekking tot de inzet van de DSI.

7.3. De besluitvorming op landelijk niveau

Indien de inzet van de bijzondere bijstandseenheden niet valt onder het aan de voorzitter van het College van PG’s verleende mandaat, beslist de minister van Justitie zelfstandig over de bijstandsaanvraag. Slechts indien sprake is van inzet van de UIM pleegt de minister van Justitie vooraf overleg met de minister van Defensie. De minister van Justitie wordt in zijn besluitvorming geadviseerd door

het Beleidsteam DSI. Het beleidsteam DSI bestaat uit de NCTb (voorzitter), de voorzitter van het College van PG's en de Korpschef van het KLPD. In het geval dat sprake is van inzet van de UIM maakt ook de Directeur Juridische Zaken van het ministerie van Defensie deel uit van het Beleidsteam DSI. Na goedkeuring door de minister van Justitie beslist het OM over de inzet van de bijzondere bijstandseenheden met inachtneming van de voorwaarden die door de minister van Justitie zijn gesteld. Van een besluit tot inzet van de bijzondere bijstandseenheden worden de minister van BZK, de minister van Defensie en de Minister-president onverwijld in kennis gesteld, zo mogelijk voorafgaand aan de inzet.

7.4. De besluitvorming in relatie tot het beleid en het beheer van de DSI

In de Kamerbrief van 3 juni 2005 werd aangekondigd dat twee centrale gremia zouden worden opgericht voor de advisering aangaande beleidskwesties en beheerkwesties. Bij de implementatie is uit efficiencyoverwegingen echter besloten tot de instelling van één afstemmingsoverleg voor het beleid en het beheer tezamen. Het afstemmingsoverleg DSI komt ongeveer 5 keer per jaar samen onder voorzitterschap van de NCTb.

7.5. De bevindingen van de commissie

De commissie heeft geconstateerd dat de vereenvoudiging van de besluitvormingsprocedures voor inzet van de DSI tot een duidelijke verbetering heeft geleid, die zowel op het regionale als op het landelijke niveau als zodanig wordt ervaren. In dit kader is vooral betekenisvol dat de minister van Justitie thans zelfstandig beslist over inzet van de bijzondere bijstandseenheden, zonder dat hierbij eerst overeenstemming dient te worden bereikt met de andere betrokken ministers, zoals voor de herinrichting van het stelsel het geval was. De beheerverantwoordelijkheid met betrekking tot het politie- en defensiepersoneel, wordt afgedekt door het gebruik van de standaardinzetscenario's die van tevoren met de betrokken ministers zijn afgestemd. Het is de commissie gebleken dat de standaardinzetscenario's weliswaar niet bepaald onderscheidend zijn maar aan de betreffende departementen wel voldoende houvast en vertrouwen geven om vrede te hebben met het feit dat men vooraf niet wordt geconsulteerd.

Wat betreft de besluitvorming in de driehoek heeft de commissie aandacht besteed aan de rol van de burgemeester in de driehoek bij een inzet van de DSI. De commissie benadrukt dat de burgemeester vanuit zijn verantwoordelijkheid voor de openbare orde een duidelijke betrokkenheid heeft bij de inzet van de DSI, aangezien de neveneffecten van een inzet vaak nadrukkelijk op de openbare orde betrekking kunnen hebben. Het is daarom niet alleen belangrijk dat de burgemeester vanuit die optiek zijn inbreng kan hebben, het betreft bovendien een reflectie van diepgewortelde Nederlandse bestuurlijke verhoudingen. Echter, de commissie constateert dat binnen de driehoek rolvastheid van de deelnemers eveneens essentieel is. Het gezag over de inzet van de DSI, die plaatsvindt in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, ligt uitsluitend bij de HOvJ, en niet bij de leden van de driehoek gezamenlijk. De HOvJ is dienaangaande de beslissingsbevoegde autoriteit binnen de driehoek en dient zich bewust te zijn van zijn rol om "de knoop door te hakken". Indien de leden van

de driehoek in voorkomend geval niet rolvast zijn kan dit leiden tot operationele onduidelijkheden met betrekking tot de inzet van de DSI.

De commissie ondersteunt in dit opzicht het initiatief van de NCTb, die een programma heeft opgestart om regionale driehoeken te trainen en vertrouwd te maken met de inzet van de bijzondere bijstandseenheden. Hiernaast is de commissie van mening dat betrokkenheid van de landelijke Officier van Justitie (OvJ) voor terrorismebestrijding van het Landelijk Parket bij de inzet van de bijzondere bijstandseenheden nadrukkelijker gewaarborgd dient te worden dan thans het geval is. Op dit moment heeft de landelijke OvJ slechts toegang tot de driehoek indien het onderzoek door de regionale HOvJ is overgedragen aan het Landelijk Parket. Indien het onderzoek regionaal blijft “kan” de landelijke OvJ door de zaaksofficier geconsulteerd worden. Ondanks dat het de commissie is gebleken dat normaal gesproken altijd contact plaatsvindt tussen de regionale HOvJ en de landelijke OvJ is deze bepaling voor de commissie te vrijblijvend. Gelet op de relatief beperkte ervaring van de regionale HOvJ met de inzet van de DSI en gelet op de specialistische kennis die bij de landelijke OvJ beschikbaar is zou een verplichtend karakter van deze bepaling meer recht doen aan het belang van de inzet van bijzondere bijstandseenheden.

De commissie adviseert om consultatie van de landelijke OvJ voor terrorismebestrijding door de regionale HOvJ bij elke inzet van de DSI verplicht te stellen. Ook in het geval dat de interventie niet plaatsvindt onder het gezag van de HOvJ van het Landelijk Parket, dient de landelijke OvJ toegang te krijgen tot de lokale driehoek.

Wat betreft de besluitvorming op het landelijke niveau door de minister van Justitie heeft de commissie geconstateerd dat deze probleemloos verloopt. Tussen de leden van het beleidsteam bestaan goede contacten en zijn de lijnen kort. Het door de minister van Justitie aan de voorzitter van het College van PG's verstrekte mandaat wordt als adequaat gezien. Ook binnen de mandaatsituatie is het echter gebruikelijk dat de voorzitter van het College van PG's de minister van Justitie en de leden van het beleidsteam betreft en informeert, in ieder geval indien de tijd dit toelaat.

Met betrekking tot het afstemmingsoverleg DSI, dat plaatsvindt onder voorzitterschap van de NCTb, zijn de commissie geen problemen gebleken. Wel is de commissie van mening dat in het afstemmingsoverleg DSI op een structurele basis aandacht moet worden besteed aan de evaluatie van oefeningen en inzetten van bijzondere bijstandseenheden. De DSI dient hiertoe van elke operationele inzet een evaluatie aan te bieden aan het afstemmingsoverleg DSI. Deze evaluaties dienen qua opzet een gestandaardiseerd karakter te kennen.

De commissie adviseert dat in het afstemmingsoverleg DSI op een structurele basis aandacht wordt besteed aan de evaluatie van oefeningen en inzetten van de bijzondere bijstandseenheden. De DSI dient hiertoe van elke operationele inzet een gestandaardiseerde evaluatie aan te bieden aan het afstemmingsoverleg DSI.

8. DE LEIDING VAN DE DSI

8.1. Inleiding

De DSI is een politieorganisatie waarvan het personeel voor bijna 2/3^e bestaat uit militairen. Voor het personeel dat door Defensie binnen de DSI wordt geplaatst blijft het *administratieve* beheer bij Defensie. Voor het overige valt het personeel echter onder de leiding en verantwoording van de DSI en maakt men deel uit van de politieorganisatie. Met inachtneming van de geldende functiequalificaties staan thans in principe alle functies binnen de DSI, inclusief de functie van Hoofd DSI, open voor zowel politie- als defensiemedewerkers.

8.2. Historisch perspectief

Bij de totstandkoming van de DSI was vooral de invulling van de leidinggevende functies een punt van discussie tussen het KLPD en Defensie. Bij de start van de DSI heeft Defensie de functies plaatsvervangend Hoofd DSI en plaatsvervangend Hoofd UI ingevuld. Door de betreffende functionarissen is een opwerkprogramma gevolgd, gericht op het verwerven van een aantal functiegerichte competenties. In deze opwerkperiode zijn de betreffende functies tijdelijk vervuld door politiefunctionarissen. Voorts is tussen de bewindslieden van BZK en Defensie destijds in het bewindsliedenoverleg aangaande de DSI afgesproken dat ook de functie van Hoofd DSI op termijn open zou staan voor gekwalificeerd personeel afkomstig van Defensie. Toentertijd waren echter ook geluiden hoorbaar dat de functie Hoofd DSI (en de functie van zijn plaatsvervanger) op principiële gronden bij een politiefunctionaris zou moeten rusten aangezien de DSI optreedt binnen het civiele en bestuurlijke domein en zich primair richt op het optreden tegen terrorisme en situaties van grof geweld, hetgeen in de nationale context een politietaak betreft. Een nader argument was dat de omvangrijke ervaring die noodzakelijk zou zijn om als Hoofd DSI te kunnen functioneren in relatie tot het openbaar bestuur, vrijwel uitsluitend binnen de politieorganisatie zou bestaan.

8.3. Bevindingen van de commissie

In de interviews die de commissie heeft gehouden met functionarissen binnen en rondom het stelsel is het feit dat de functie van Hoofd DSI ook is opengesteld voor militairen uitvoerig aan de orde geweest. Hierbij is op voorhand door de commissie vastgesteld dat een discussie over gezagsverhouding absoluut niet aan de orde is aangezien elke inzet van de DSI plaatsvindt onder rechtstreeks gezag van het OM en onder verantwoordelijkheid van de minister van Justitie, ongeacht of de algemeen commandant of de operationeel commandant van de ingezette eenheid van oorsprong een militair is of niet. Er is derhalve geen principiële of staatsrechtelijke reden waarom het Hoofd DSI niet voort zou kunnen komen uit de Defensieorganisatie. Deze discussie is door de commissie daarom vooral gevoerd in de context van hetgeen inhoudelijk geëist mag worden van het Hoofd DSI en over welke capaciteiten en kwalificaties het hoofd DSI dient te beschikken, en of deze competenties in de praktijk vrijwel uitsluitend zijn voorbehouden aan politieambtenaren of niet.

Het is de commissie gebleken dat vrijwel geen van de geïnterviewde personen van mening is dat de functie van Hoofd DSI uitsluitend dient te zijn voorbehouden aan een politiefunctionaris. Het algemene gevoel was dat een discussie over de invulling van de functie Hoofd DSI vooral gevoerd moest worden in termen van bekwaamheid en geschiktheid, waarbij de kleur van het uniform ondergeschikt is. De stelling dat de ervaring die noodzakelijk zou zijn om als Hoofd DSI te kunnen functioneren in relatie tot het openbaar bestuur, vrijwel uitsluitend binnen de politieorganisatie zou bestaan, werd door vrijwel geen van de geïnterviewde personen gedeeld. Los van de (generieke) managementvaardigheden waarover elk hoofd van een dienstonderdeel dient te beschikken en de specifieke vaardigheden die nodig zijn om als AC “binnenring” op te treden, ligt voor Hoofd DSI een belangrijk aspect van de gevraagde vaardigheden in de relatie met het openbaar bestuur. De rol van een Hoofd DSI in een lokale driehoek is hoofdzakelijk om het gezag inzicht te verschaffen in de mogelijkheden en onmogelijkheden van de eigen eenheid, inzetmodaliteiten, risico's, etc. Hij moet de driehoek kunnen en durven wijzen op de consequenties van door het gezag te nemen beslissingen in relatie tot de interventie. Dit is de rol van het hoofd DSI en deze rol dient ook als zodanig door hem te worden ingevuld.

De commissie onderschrijft het bovenstaande en concludeert dat er geen verandering moet komen in het uitgangspunt dat ook militairen, mits geschikt en voldoende bekwaam, in aanmerking kunnen komen voor de functie van Hoofd DSI. Het is de commissie gebleken dat het soort kwaliteiten dat wordt gevraagd sterk gebonden is aan de persoon en niet aan de organisatie waarbij men in dienst is. Dit neemt niet weg dat de commissie het verstandig acht dat een Hoofd DSI voldoende kennis heeft van en ervaring heeft met bestuurlijke en politionele organisatiestructuren. Het verwerven van eventueel ontbrekende functiegerichte competenties via b.v. een opwerkprogramma is derhalve van belang. Het Hoofd DSI zal bij voorkeur iemand moeten zijn die in het bredere veld van speciale eenheden zijn sporen heeft verdiend.

Tijdens de door de commissie gevoerde gesprekken is gebleken dat een belangrijke kwaliteit die, vooral de komende periode, gevraagd wordt voor de functie van Hoofd DSI is dat deze binnen het stelsel van speciale eenheden een samenbindende factor is en in staat is om samenwerking tussen de verschillende separate onderdelen van het stelsel te stimuleren en te ontwikkelen.

De commissie adviseert geen verandering aan te brengen in het uitgangspunt dat ook de functie van Hoofd DSI open staat voor gekwalificeerd personeel van Defensie. Mede in het licht van de door de commissie genoemde verbetervoorstellen dient aan de competentie “samenwerking” bij de vervulling van de functie Hoofd DSI een extra gewicht toegekend te worden.

9. DE AANBEVELINGEN VAN DE COMMISSIE

- *De commissie adviseert om het juridische stelsel dat ten grondslag ligt aan de speciale eenheden in zijn geheel tegen het licht te houden, in samenhang te bezien en noodzakelijke aanpassingen voortvarend uit te voeren.*
- *De commissie adviseert om binnen de UI geen parttime schutters op te leiden. Als de keuze gemaakt wordt dat er meer lange afstandschutters in het stelsel noodzakelijk zijn dan adviseert de commissie om additioneel fulltime schutters op te leiden en deze centraal onder te brengen bij de UE&OO.*
- *De commissie adviseert de regelgeving aan te passen zodat ook een AOE-chef door Hoofd DSI kan worden aangewezen als OC van de inzet, indien daar het zwaartepunt van de inzet ligt.*
- *De commissie adviseert dat door het KLPD in relatie tot de DSI wordt bewaakt welke kennis en expertise waar wordt opgebouwd. Vervolgens moet geborgd worden dat deze kennis met anderen wordt gedeeld binnen het KLPD zelf, de politieacademie of elders binnen de overheid.*
- *De commissie adviseert om te komen tot een “dakpanmodel” waarin de drie verschillende geweldsniveaus gehandhaafd blijven maar onderlinge versterking mogelijk is indien de noodzaak daartoe aanwezig is. Kernpunt van het “dakpanmodel” is dat tussen de AOE’n en de DSI op structurele basis en in vergelijkbare volumes, personeelsuitwisseling gaat plaatsvinden tot en met sectieniveau. Een deel van het AOE-personeel volgt bij de DSI een UI-opleiding tot “interventiespecialist”. Andersom wordt, in een vergelijkbaar volume, vanuit de DSI structureel personeel bij de AOE’n geplaatst, waarbij men AOE-inzetervaring opdoet en onderhoudt. Zodra deze uitwisseling is gerealiseerd en structureel is ingebed in het systeem kan aan de DSI de AOE-status worden toegekend, mits deze in kwantitatieve zin wordt beperkt.*
- *De commissie adviseert dat ook tussen de UI en de UIM gezocht wordt naar structurele uitwisselingsmogelijkheden.*
- *De commissie adviseert de oprichting van een “commandantenoverleg speciale eenheden”, waarin het Hoofd DSI, de commandant van de UIM en de chefs van de AOE’n op functie vertegenwoordigd zijn. Gelet op de systeemverantwoordelijkheid van Hoofd DSI voor het stelsel als zodanig vindt dit overleg plaats onder leiding van Hoofd DSI, die de bevoegdheid dient te krijgen om bindende aanwijzingen te geven met betrekking tot het oefenen in DSI-verband door de eenheden en het stelsel als zodanig.*
- *De commissie adviseert dat de inzet van de DSI voor afscherming van AIVD-operaties slechts plaats vindt nadat hiertoe door de minister van Justitie een besluit is genomen. Op praktische gronden adviseert de commissie deze bevoegdheid te mandateren aan de NCTb.*

- *De commissie adviseert de mogelijkheid te onderzoeken om te komen tot een gemeenschappelijke werving, selectie en opleiding voor de bijzondere eenheden binnen het politieveld.*
- *De commissie adviseert dat voor de bijzondere eenheden binnen het politieveld een samenhangend loopbaanbeleid wordt ontwikkeld.*
- *De commissie adviseert om tussen de DKDB, (de beveiligingseenheid van) de BSB en het BOT van DV&O te komen tot een landelijke samenwerkingsregeling beveiligingseenheden.*
- *De commissie adviseert de minister van Defensie om de contingeringsafspraken die intern Defensie zijn gemaakt in relatie tot de vulling van de DSI tegen het licht te houden en waar noodzakelijk bij te stellen, zodat Defensie aan zijn leveringsplicht aan de DSI kan voldoen.*
- *De commissie adviseert om consultatie van de landelijke OvJ voor terrorismebestrijding door de regionale HOvJ bij elke inzet van de DSI verplicht te stellen. Ook in het geval dat de interventie niet plaatsvindt onder het gezag van de HOvJ van het Landelijk Parket, dient de landelijke OvJ voor terrorismebestrijding toegang te krijgen tot de lokale driehoek.*
- *De commissie adviseert dat in het afstemmingsoverleg DSI op een structurele basis aandacht wordt besteed aan de evaluatie van oefeningen en inzetten van de bijzondere bijstandseenheden. De DSI dient hiertoe van elke operationele inzet een gestandaardiseerde evaluatie aan te bieden aan het afstemmingsoverleg DSI.*
- *De commissie adviseert geen verandering aan te brengen in het uitgangspunt dat ook de functie van Hoofd DSI open staat voor gekwalificeerd personeel van Defensie. Mede in het licht van de door de commissie genoemde verbetervoorstellen dient aan de competentie "samenwerking" bij de vervulling van de functie Hoofd DSI een extra gewicht toegekend te worden.*

LIJST VAN AFKORTINGEN

AC	Algemeen Commandant
AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
AO	Algemeen Overleg
AOE	Aanhoudings- en Ondersteuningseenheid
ATW	Arbeidstijdenwet
AZ	Ministerie van Algemene Zaken
BBE-K	Bijzondere Bijstandseenheid Krijgsmacht
BBE-M	Bijzondere Bijstandseenheid Mariniers
BBE-P	Bijzondere Bijstandseenheid Politie
BBE-SIE	Bijzondere Bijstandseenheid Snelle Interventie-eenheid
BELCOM	De begeleidingscommissie van de bijzondere bijstandseenheden
BOA	Buitengewoon Opsporingsambtenaar
BOT	Bijzonder Ondersteuningsteam van DV&O
BSB	Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten
BZK	Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties
CBRN	Chemisch, Biologisch, Radiologisch en Nucleair
CZSK	Commando Zeestrijdkrachten
DGRR	Directeur-generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving
DGV	Directeur-generaal Veiligheid
DJZ	Directie Juridische Zaken van het ministerie van Defensie
DKDB	Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging van het KLPD
DOC	Defensie Operatiecentrum
DSI	Dienst Speciale Interventies van het KLPD
DV&O	Dienst Vervoer en Ondersteuning van het ministerie van Justitie
EOD	Explosievenopruimingsdienst
HOvJ	Hoofdofficier van Justitie
KLPD	Korps Landelijke Politiediensten
KCT	Korps Commandotroepen
KMar	Koninklijke Marechaussee
NCTb	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding
NR	Nationale Recherche
OC	Operationeel Commandant
OM	Openbaar Ministerie
OZI	Operationele Zaken en Incidentmanagement
RNV	Raad voor de Nationale Veiligheid
RHC	Raad van Hoofdcommissarissen
SGBO	Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden
UE&OO	Unit Expertise en Operationele Ondersteuning van de DSI
UI	Unit Interventie van de DSI
UIM	Unit Interventie Mariniers van het CZSK
WIV2002	Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten 2002

Bijlage 1: Instellingsbeschikking Commissie

Nummer: DDS5528660

DE MINISTER VAN JUSTITIE,

IN OVEREENSTEMMING MET DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES EN DE MINISTER VAN DEFENSIE,

Besluit

Artikel 1

Ingesteld wordt de Commissie evaluatie stelsel van speciale eenheden (hierna “de commissie”).

Artikel 2

De commissie bestaat uit de volgende leden:

- a. dhr C.W.M. Dessens, voorzitter
- b. dhr M.L.M. Urlings, lid
- c. dhr F. Wagenaar, lid
- d. dhr mr J.A. Hulsenbek, lid

Artikel 3

De minister van Justitie verschaft de commissie alle benodigde facilitaire ondersteuning.

Artikel 4

1. De commissie heeft als taak te onderzoeken of het stelsel van speciale eenheden - Aanhoudingseenheden (hierna: “AOE”), Dienst Speciale Interventies (hierna “de DSI”) en Unit Interventie Mariniers - functioneert conform de visie van het kabinet in zijn brief van 3 juni 2005 aan de Tweede Kamer en te onderzoeken waar verbeteringen nodig zijn, met vermelding van de consequenties.
2. De commissie onderzoekt in ieder geval de volgende aspecten:
 - a. de beheersmatige constellatie voor wat betreft de politieonderdelen;
 - b. het gebruik van ondersteuningsmiddelen van de politie en van Defensie door de DSI;
 - c. de inzetbaarheid van de DSI als AOE;
 - d. een mogelijke uitwisselbaarheid van personeel tussen Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging (DKDB) en de DSI.
3. De commissie rondt haar onderzoek af met een eindrapport dat zal worden aangeboden aan de minister van Justitie, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Defensie.

Artikel 5

1. De personen die betrokken zijn bij het stelsel van speciale eenheden verstrekken de commissie – met inbegrip van haar secretariaat – de inlichtingen die de commissie redelijkerwijs voor de uitvoering van haar taak nodig heeft.

2. De commissie is gerechtigd in het kader van haar onderzoek kennis te nemen van gegevens die berusten bij de betrokken ministeries en de uitvoerende diensten, ongeacht de merking of rubricering. Een geheimhoudingsverplichting terzake, rustend op personen in dienst bij de betrokken ministeries of de uitvoerende diensten, vindt in dat geval ten overstaan van de commissie geen toepassing.
3. Op de commissie rust een geheimhoudingsplicht met betrekking tot gemerkte en gerubriceerde gegevens als bedoeld in lid 2 van dit artikel.

Artikel 6

1. De leden van de commissie worden bezoldigd op basis van het Vacatiegeldenbesluit 1988, waarbij geldt dat het een zware commissie is als bedoeld in artikel 1 van de Regeling maximumbedragen vacatiegeld 2004.
2. De voorzitter ontvangt met toepassing van artikel 4 van de regeling maximumbedragen vacatiegeld 2004 een bedrag van € 260,00 (tweehonderd en zestig euro) per vergadering.
3. De leden ontvangen een bedrag van € 200,00 (tweehonderd euro) per vergadering.
4. De leden hebben daarnaast recht op een vergoeding wegens reiskosten overeenkomstig het Reisbesluit binnenland.

Artikel 7

Gespreksverslagen (zowel schriftelijk als op geluidsband) zijn voor het eigen gebruik van de commissie en zullen na afloop van het onderzoek worden vernietigd. De overige documenten die in het kader van het onderzoek worden gecreëerd en verzameld, worden bewerkt en bewaard volgens de vigerende voorschriften. Het dienovereenkomstig samengestelde archief wordt na voltooiing van de werkzaamheden van de commissie overgedragen aan de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding.

Artikel 8

Dit besluit treedt in werking met ingang van de tweede dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst en werkt terug tot 1 januari 2008.

Den Haag, 5 februari 2008

De Minister van Justitie,

Dr. E. M. H. Hirsch Ballin

Bijlage 2: Overzicht van geïnterviewde personen

Naam	Organisatie	Functie
Aalbersberg, P.J.	Politie IJsselland	Korpschef
Annink, A.H.C.	Ministerie van Defensie	Secretaris-generaal
Beuving, M.A.	KMar	Commandant KMar
Bik, R.G.C.	KLPD	Korpschef
Bong, J.	Ministerie van BZK	Plv. Hoofd KOBRA
Brinkman, M.	CZSK	Commandant UIM
Brouwer, H.N.	Openbaar Ministerie AOE Amsterdam-Amstelland	Vz. College van PG's Chef
Cozijn, V.M.	Ministerie van BZK	Directie Politie
Demmink, J.	Ministerie van Justitie	Secretaris-generaal
Dijk, H. van	Ministerie van BZK	Directie Politie
Duiven, R.	NCTb	Plv. Directeur Regie
Eck, J. J. van	Ministerie van AZ	Raadsadviseur
Fijnaut, C. J.C.F.	Universiteit van Tilburg	Hoogleraar
Gazenbeek, M.	Ministerie van Defensie	Directeur Jur. Zaken
Gemert, W. M. van	AIVD	Dir. Dem. Rechtsorde
Hardenbol, D.R.	KMar	Commandant BSB
Heertum, J. van	KLPD	Hoofd DSI
Hirsch Ballin, E.M.H.	Ministerie van Justitie	Minister
Joustra, T.H.J.	NCTb	NCTb
Koops, W.	KLPD	Plv. Hoofd DSI
Lingen, D. van	Ministerie van Justitie	Hoofd OZI
Maan, A.C.	Landelijk Parket AOE Noord en Oost-Nederland	(oud) Terreurofficier Chef
Meijboom, A.J.	Politie Rotterdam-Rijnmond	Korpschef
Miltenburg, H.P.	KLPD	Directeur Politie
Nieuwenhuizen, A.J.A.M.	Landelijk Parket	HOvJ Landelijk Parket
Ongering, L.M.C.	NCTb	Plv. NCTb
Opstelten, I.W.	Gemeente Rotterdam AOE Zuid-Nederland	Burgemeester Chef
Pijl, D.	KLPD	Hoofd DKDB
Schoof, H.W.M.	Ministerie van BZK	DGV
Schouten, M.	Ministerie van Justitie	Destijds Lid Com. V. Eck
Steensma, B.W.J.	Openbaar Ministerie	HOvJ Haarlem
Timmermans, R.L.	Ministerie van BZK	Hoofd Best. & Jur. Zaken
Verkerk, R.	CZSK	Directeur Operaties
Visser, B.R.	Politie Kennemerland	Korpschef
Visser, F.M.	Politie Rotterdam-Rijnmond	Hoofd Reg. Rech. Dienst
Vlist, J. van der	Ministerie van Justitie	DGRR
Vreugdenhil, H.C.L.	Ministerie van Justitie	Tijd. detachering DSI

NB. Op verzoek zijn de namen van enkele personen weggelaten en is slechts de functie genoemd.