



Ministerie van Justitie
en Veiligheid

Aan	Datum vergadering	Agendapunt
Veiligheidsberaad – Minister van JenV	14 september 2020	4

Onderwerp: Rijk en veiligheidsregio's - gezamenlijke opgave bij crises met bovenregionaal of landelijk karakter

Aanleiding

Op 24 september 2019 hebben de minister van Justitie en Veiligheid (JenV) en het Veiligheidsberaad naar aanleiding van de KPN-storing op 24 juni 2019 afgesproken om samen na te denken over het beter organiseren van afstemming, samenwerking en regie tussen veiligheidsregio's en het Rijk bij crises met een bovenregionaal of landelijk karakter c.q. uitstraling.

Daarna werd Nederland geconfronteerd met de Covid 19-pandemie. Het Rijk en de veiligheidsregio's hebben hun onderlinge samenwerking pragmatisch vormgegeven. Dit heeft geresulteerd in nauwe samenwerking bij bijvoorbeeld het opstellen van aanwijzingen van het Rijk en de doorvertaling daarvan naar (model)noodverordeningen en handreikingen. Het Veiligheidsberaad kreeg daarnaast een plek in de nationale crisisstructuur. Deze afstemming verliep naar tevredenheid van zowel het Rijk als de veiligheidsregio's.

Nu de nationale crisisstructuur sinds juli 2020 is afgeschaald en de bestrijding van de COVID 19-pandemie is belegd in een interdepartementale programmastructuur, is bestuurlijke afstemming tussen het Rijk en de veiligheidsregio's niet langer ingeregeld. De leemte van het ontbreken van bestuurlijke afstemming tussen Rijk en regio's bij een bovenregionale of landelijke crisis als er géén nationale crisisstructuur is, is onderwerp van voorliggende notitie. In de notitie worden voorstellen gedaan om die leemte op te vullen. Daarnaast wordt voorgesteld de huidige werkwijze in die situaties waarin wél sprake is van een nationale crisisstructuur te borgen voor toekomstige crises.

Afstemmingsniveaus

1. Afstemming Rijk en veiligheidsregio in de nationale crisisstructuur

In het Instellingsbesluit Ministeriële Commissie Crisisbeheersing en het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming is vastgelegd dat op uitnodiging van de voorzitter, vertegenwoordigers van decentrale overheden kunnen deelnemen aan beraadslagingen binnen de nationale crisisstructuur. Deze deelname is tijdens de Covid 19-pandemie op bestuurlijk niveau gerealiseerd door een vertegenwoordiging van het Veiligheidsberaad - in de vorm van de voorzitter en de portefeuillehouder GHOR - aan de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb). Op ambtelijk niveau vond dit plaats door deelname van een vertegenwoordiging van de Raad Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio (RCDV) aan het Interdepartementaal Afstemmingsoverleg (IAO) en de Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCb).

In geval van de Covid 19-pandemie was er gelegenheid en ruimte om tot dergelijke samenwerkings- en afstemmingsafspraken te komen. Dit zal niet bij alle bovenregionale of landelijke crises het geval zijn. Digitale incidenten, uitval van de vitale infrastructuur, terrorismegevolgbestrijding of stralingsincidenten bijvoorbeeld, zijn acuter van aard. Hier is zeer snelle bestuurlijke afstemming essentieel. Om ook dan tijdig te kunnen afstemmen, is het



voornemen om hiertoe nadere generieke afspraken in het Instellingsbesluit MCCb en het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming op te nemen.

Voorstel:

1. Besluiten om de volgende generieke afspraken op te nemen in het Instellingsbesluit MCCb en het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming:
 - > Op uitnodiging van de voorzitter van de MCCb sluiten gemandateerde vertegenwoordigers van de veiligheidsregio's aan bij de nationale crisisstructuur.
 - > De gemandateerde vertegenwoordiger bestaat uit de voorzitter van het Veiligheidsberaad. In overleg met de voorzitter van het Veiligheidsberaad wordt bezien wie de tweede gemandateerde vertegenwoordiger is. Dit is onder andere afhankelijk van aard en impact van de crisis (gedacht kan worden aan een portefeuillehouder of voorzitter meest betrokken veiligheidsregio).
 - > Gemandateerde vertegenwoordiging van het Veiligheidsberaad in de MCCb vereist aansluiting van de ambtelijke vertegenwoordiging van de veiligheidsregio's in de onderliggende ambtelijke crisisstructuur (ICCb en IAO).
2. Bij akkoord op dit voorstel dient besproken te worden op welke wijze het Veiligheidsberaad de directe coördinatie en afstemming ingeregeld wil zien tussen de gemandateerde vertegenwoordigers in de MCCb en de overige leden van het Veiligheidsberaad. Ook dient besproken te worden op welke wijze de koppeling moet worden gelegd met de directieuren veiligheidsregio's.

2. Afstemming Rijk en veiligheidsregio bij landelijke en bovenregionale crises zonder bestuurlijk opgeschaalde nationale crisisstructuur

De rol en positie van de veiligheidsregio's zijn niet formeel geregeld als de nationale crisisstructuur (nog) niet in werking is getreden, zoals ten tijde van de onbereikbaarheid van 112 (24 juni 2019) en de protesten in de agrarische sector en de bouwsector. Dit geldt ook bij het afschalen van de nationale crisisstructuur terwijl de crisis nog niet ten einde is, zoals nu tijdens de Covid 19-pandemie. Hierdoor ontstaat een lacune in de bestuurlijke afstemming tussen het Rijk, de veiligheidsregio's en het Veiligheidsberaad. Het Veiligheidsberaad kan daardoor zijn rol als gesprekspartner van het Rijk en als coördinatie- en schakelpunt van regio en Rijk onvoldoende invullen. Een positie waarvan de Covid 19-crisis heeft aangetoond dat deze effectief is in de crisisaanpak.

Op dit moment is er over dit afstemmingsniveau niets vastgelegd in het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming. De ervaringen van zowel de KPN-storing als de Covid 19-crisis pleiten voor een opname van deze afstemming in het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming. Onderstaand voorstel geeft aan hoe dit zou kunnen.



Voorstel om op te nemen in het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming:

- > Bij een crisis met landelijke impact, zonder dat daar de nationale crisisstructuur bestuurlijk in werking is gesteld en er geen sprake is van een duidelijk aanwijsbare bronregio (bijvoorbeeld ten tijde van de onbereikbaarheid van 112), verstaan de eerst betrokken vakminister en de minister van JenV zich met de voorzitter Veiligheidsberaad indien bestuurlijke afstemming tussen Rijk en veiligheidsregio's noodzakelijk is.
- > Indien er wel sprake is van een duidelijk aanwijsbare bronregio, dan verstaan de eerst betrokken vakminister en de minister van JenV zich met de voorzitter van de bronregio. (bijvoorbeeld afstemming met de voorzitter Kennemerland bij problemen rond Schiphol met snel verderstrekkende repercussies).
- > In het geval de nationale crisisstructuur wordt afgeschaald, dan wel nationaal de aanpak wordt belegd bij een specifieke programmastructuur, maar de crisis nog niet ten einde is (huidige Covid 19 fase), dient expliciet aandacht te zijn voor de borging van de noodzakelijke afstemming tussen Rijk en veiligheidsregio's in situaties waarin van de veiligheidsregio's een coördinerende of uitvoerende taak wordt verwacht, zowel op bestuurlijk als op ambtelijk niveau.

Het voorstel voor de generieke afspraak inzake afschaling van de nationale crisisstructuur, terwijl de crisis nog niet ten einde is, is momenteel van toepassing op de huidige covid-19 crisis. Om deze generieke afspraak direct in de praktijk te brengen, wordt het Veiligheidsberaad het volgende voorgesteld:

Voorstel:

Het Veiligheidsberaad wordt gevraagd in te stemmen met de conceptbrief aan de minister-president en de ministers JenV en VWS met het verzoek om een standing invitation te ontvangen van de Ministeriële Commissie Covid voor de voorzitter Veiligheidsberaad en de portefeuillehouder GHOR.

3. Afstemming veiligheidsregio's bij bovenregionale crises

In het Veiligheidsberaad van 16 december 2016 is de afspraak gemaakt dat bij bovenregionale crises op regionaal niveau de bronregio leidend is ten aanzien van de interregionale coördinatie en (bestuurlijke) afstemming. Mocht het niet helder zijn wat de bron van een crisis is, dan neemt de veiligheidsregio met het grootste inwoneraantal de leiding. Deze afspraak is bevestigd in het Veiligheidsberaad van 29 juni 2020.

Momenteel wordt de Wet veiligheidsregio's geëvalueerd en is de Onderzoeksraad voor Veiligheid gevraagd om de aanpak van de corona-pandemie in Nederland te onderzoeken. De inzichten die worden opgedaan kunnen op enig moment nog leiden tot actualisatie van de afspraken.

Gezamenlijke voorbereiding op crises met een bovenregionaal of landelijk karakter

De risicobeheersing, planvorming en de operationele coördinatie en informatievoorziening bij crises met een bovenregionaal of landelijk karakter is nog onvoldoende belegd tussen veiligheidsregio's onderling en tussen veiligheidsregio's en het Rijk. Deze lacune is in het verlengde van de constatering van het Veiligheidsberaad en de minister van JenV op 24



september 2019 ambtelijk onderkend en opgepakt. Ook bestaat er zoals recent aan de Tweede Kamer gemeld bijzondere aandacht voor de rol van Defensie¹. Hieronder is kort weergegeven op welke wijze de gezamenlijke voorbereiding op crises met een bovenregionaal of landelijk karakter op operationeel / ambtelijk niveau plaatsvindt. Mocht dit leiden tot voorstellen met bestuurlijke consequenties, dan worden deze voorgelegd aan het Veiligheidsberaad.

a. Gezamenlijke, afgestemde risicobeheersing en planvorming

De regie in de aanpak van bovenregionale risico's ontbreekt² momenteel. Een voorbeeld hiervan is dat er geen heldere relatie is tussen de risicoprofielen van de veiligheidsregio's en de Nationale Veiligheid Strategie. Om dit te verhelpen zijn op dit moment de veiligheidsregio's op ambtelijk niveau aangesloten bij de landelijke stuurgroep inzake de midterm review van de Nationale Veiligheid Strategie en de Nationale Horizonscan 2020. Het in gezamenlijkheid vormgeven van risicobeheersing is daar onderwerp van gesprek.

Daarnaast werken veiligheidsregio's en het Rijk gezamenlijk aan de (door)ontwikkeling van landelijke crisisplannen voor de dominante – en bovenregionale³ – risico's en dreigingen zoals die door het kabinet zijn geïdentificeerd in de Nationale Veiligheid Strategie 2019. Concreet betreft dit landelijke crisisplannen, opgesteld met de betrokken publieke en private partners, voor crisistypen als infectieziektebestrijding, elektriciteit (grootschalige 'black-out'), uitval gas, dieseldistributie vitale processen, uitval gas, stralingsincidenten, hoogwater en overstromingen, terrorismegevolgbestrijding en digitale incidenten. In deze plannen worden de specifieke afspraken met betrekking tot de bestuurlijke en ambtelijke afstemming tussen Rijk en regio in de nationale crisisstructuur verwerkt.

b. Operationele coördinatie en informatievoorziening

Recent hebben het ministerie van JenV en de RCDV geconstateerd dat een aantal elementen in de operationele coördinatie en informatievoorziening ontbreekt om bovenregionale crises effectief te kunnen bestrijden. Voorbeelden hiervan zijn:

- > Landelijke/bovenregionale informatievoorziening ten behoeve van landelijke en regionale besluitvorming.
- > Een landelijk overzicht van beschikbare capaciteiten.
- > Landelijk/bovenregionale duiding en analyse (diagnose) van de crisis vanuit het perspectief van impact op samenleving.

Daarom wordt er een verkenning uitgevoerd naar een gemeenschappelijke, structureel 24/7 beschikbare, multidisciplinaire operationele voorziening ter ondersteuning van lokale, regionale en landelijke gezagen. Deze voorziening is er nu niet. De resultaten van deze verkenning worden eind dit jaar verwacht en aan het Veiligheidsberaad voorgelegd.

c. Crisiscommunicatie

De samenwerking inzake crisiscommunicatie tussen de veiligheidsregio's en het Rijk bij landelijke en bovenregionale crises is door de coronacrisis geïntensiveerd. Hierbij vervult het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie een ondersteunende rol. Op dit moment werken de

¹ TK 2019-2020, 34 919, nr. 68

² Risico's in samenhang, een verkennende studie naar de aansluiting tussen regio's en Rijk, (10/2020) en Renee Linck, 17 januari 2018

³ Zie IFV rapport Werelden verbinden? Een analyse van zeven bovenregionale crisistypen, 2019.



veiligheidsregio's aan het borgen van de toegankelijkheid van acute handelingsperspectieven, versterken van de inzet van crisiscommunicatiemiddelen en is er specifiek aandacht voor voorbereiding op de inzet van NL Alert bij landelijke of bovenregionale crises.

Advies en besluitvorming

Historie

Gremium	Datum	Inhoud besluit
Veiligheidsberaad met minister van JenV	24-09-2019	De voorzitter van het Veiligheidsberaad gaat samen met het departement nadenken over (zachte) afspraken inzake de samenwerking tussen regio's en Rijk met betrekking tot bovenregionale en ongekende crises.

Bijlagen

- a) Conceptbrief Veiligheidsberaad inzake verzoek tot ontvangen standing invitation voor MCC