Nationaal Coördinator
Terrorismebestrijding en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Nationaal Handboek Crisisbeheersing

Binnen de flexibel ingerichte nationale crisisstructuur werken Rijk, mede-overheden en betrokken publieke en private partners intensief samen om (dreigende) crises zo goed mogelijk met elkaar te beheersen.

Inhoud

Voorwoord minister van Justitie en Veiligheid 2

Instellingsbesluit Ministeriële Commissie Crisisbeheersing 2022 3

Nationaal Handboek Crisisbeheersing 8

I Inleiding 8

II Crisisbeheersing, nationale veiligheid en rollen Rijk 11

III Voorbereiding: risicoanalyse, planvorming, opleiden, trainen en oefenen 15

IV Coördinatie en besluitvorming op hoog ambtelijk niveau 18

V Coördinatie en besluitvorming op politiek-bestuurlijk niveau 21

VI Ondersteuning van de crisisbesluitvorming 25

VII Wet- en regelgeving 29

VIII Grensoverschrijdende en internationale crisisbeheersing 31

IX Nafase en herstel 33

Bijlagen

A Grafische weergave hoofdlijnen landelijk dekkend stelsel crisisbeheersing 34

B Themalijst nafase en herstel 35

C Lijst met afkortingen 38

Voorwoord

Onze samenleving is voortdurend in ontwikkeling en onderhevig aan veranderingen die ook onze veiligheid beïnvloeden. De risico's die kleven aan maatschappelijke, technologische en ecologische ontwikkelingen kunnen leiden tot crises met brede, bovenregionale en landelijke effecten. De zorg voor een veilige samenleving is een kerntaak van de overheid, maar vraagt om een bijdrage van alle betrokkenen. Het is daarom belangrijk dat de overheid samen met publieke en private partners op alle niveaus, met maatschappelijke organisaties en met burgers zo goed mogelijk is voorbereid en toegerust om crises te kunnen voorkomen of beheersen.

Als minister van Justitie en Veiligheid ben ik verantwoordelijk voor de inrichting van het crisisbeheersingsbeleid en het bijbehorende stelsel, en - in afstemming met betrokken publieke en private partners - voor een goede werking en samenhangende aanpak in de praktijk. De hoofdlijnen van de nationale crisisorganisatie zijn vastgelegd in het voorliggende Nationaal Handboek Crisisbeheersing. Het Handboek is een nadere uitwerking van het Instellingsbesluit Ministeriële Commissie Crisisbeheersing en legt rollen, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden vast van de belangrijkste actoren binnen de nationale crisisstructuur. Deze structuur kan worden geactiveerd in situaties met een spoedeisend karakter, waarbij de nationale veiligheid in het geding is, of waarbij sprake is van een grote uitwerking op de maatschappij. Het gaat veelal om situaties waarbij reguliere structuren en procedures niet meer toereikend zijn.

Het nieuwe besluit en handboek vervangen de verouderde versies uit 2016. Ze leggen de veranderingen vast die sindsdien op basis van lessen, ervaringen en aanbevelingen uit evaluaties (o.a. crisisaanpak Covid-19 pandemie) zijn doorgevoerd en beschrijven de huidige, staande praktijk bij situaties met een bovenregionale en landelijke impact.

Bij de aanpak van een crisis moeten we oog hebben voor mogelijke gevolgen, voor kwetsbare groepen en voor de uitvoeringspraktijk, de handhaafbaarheid en de financiële haalbaarheid. Ook moeten we kunnen uitleggen waarom we bepaalde maatregelen nemen. Daarom is de nationale crisisorganisatie van begin af aan gericht op een intensieve en flexibele samenwerking met medeoverheden, overheidsdiensten en betrokken publieke en private partners, als samenstellende delen van een landelijk dekkend stelsel. Zo kunnen op uitnodiging een burgemeester, een voorzitter van een veiligheidsregio of van een ander openbaar lichaam vanuit hun bestuurlijke verantwoordelijkheid met raadgevende stem aan vergaderingen deelnemen. Verder kunnen ook andere operationele partners en inhoudelijke deskundigen als adviseur deelnemen. Denk daarbij aan politie en Koninklijke Marechaussee, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, krijgsmacht en private partners zoals aanbieders van vitale processen of kennisinstituten of -netwerken.

Het handboek vormt samen met de huidige Wet veiligheidsregio's het beleidskader voor de voorbereiding op specifieke situaties, onder meer in de vorm van landelijke crisisplannen en een opleidings- trainings- en oefenprogramma. Ik ben blij dat de afspraken in goede harmonie met de betrokken publieke en private partners tot stand zijn gekomen. Het kabinet gaat in de komende periode de crisisbeheersing structureel verder versterken om goed voorbereid te blijven op toekomstige risico's, door onder meer een vernieuwd wettelijk kader als onderdeel van een gezamenlijke meerjarige landelijke agenda crisisbeheersing met gezamenlijke landelijke doelstellingen. Het voorliggende besluit en handboek zijn daarmee tussenstappen op weg naar een volgende ministeriële regeling en een landelijk handboek.

Dilan Yeşilgöz-Zegerius, minister van Justitie en Veiligheid

STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 32675
29 november
2022

Besluit van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken 25 november 2022 nr. 4302072, houdende instelling van de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing

De Minister-President, Minister van Algemene Zaken,

Handelende in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad;

Gelet op artikel 25, eerste lid, van het reglement van orde voor de ministerraad,

Besluit:

Artikel 1

Er is een Ministeriële Commissie Crisisbeheersing.

Artikel 2

De Commissie is belast met de coördinatie van en de besluitvorming met een spoedeisend karakter over het geheel van maatregelen en voorzieningen met het oog op een samenhangende en integrale aanpak in een situatie waarbij de nationale veiligheid in het geding is of kan zijn, of in een andere situatie die een grote uitwerking op de maatschappij heeft of kan hebben.

Artikel 3

1. Vaste leden van de Commissie zijn de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, en de Minister van Justitie en Veiligheid.

2. De Minister van Justitie en Veiligheid is coördinerend minister en voorzitter van de Commissie tenzij de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, beslist dat hij voorzitter is.

3. Iedere minister of staatssecretaris kan de Minister van Justitie en Veiligheid verzoeken de Commissie in vergadering bijeen te roepen. De voorzitter van de Commissie besluit over het verzoek in overeenstemming met de Minister-President, Minister van Algemene Zaken en na overleg met de minister of staatssecretaris die als eerste verantwoordelijk is voor de aangelegenheid waarop het verzoek betrekking heeft.

4. De voorzitter wijst in overeenstemming met de Minister-President, Minister van Algemene Zaken per situatie en zo nodig per vergadering aan welke andere ministers lid van de Commissie zijn.

5. De voorzitter van de Commissie kan toestaan dat staatssecretarissen met raadgevende stem aan vergaderingen deelnemen, voor zover het zaken betreft waarbij zij uit hoofde van hun taak rechtstreeks zijn betrokken.

6. Op uitnodiging van de voorzitter van de Commissie kunnen een voorzitter veiligheidsregio of burgemeester of voorzitter van een ander openbaar lichaam met raadgevende stem aan vergaderingen deelnemen.

7. Andere partners en deskundigen kunnen op uitnodiging van de voorzitter, na overleg met de minister of staatssecretaris die daarbij in het bijzonder is betrokken, als adviseur vanuit een inhoudelijke of operationele expertise aan vergaderingen deelnemen.

8. Ministers of staatssecretarissen en een voorzitter veiligheidsregio of burgemeester of voorzitter van een ander openbaar lichaam kunnen zich met vooraf verkregen toestemming van de voorzitter van de Commissie tijdens vergaderingen door een ambtenaar doen bijstaan.

9. De Commissie neemt geen bevoegdheden over van enige minister en neemt ook geen besluiten over aangelegenheden waarbij een niet-aanwezige minister in het bijzonder is betrokken.

Artikel 4

1. Indien het nodig is bij wijze van stemming te beslissen, wordt het besluit in de Commissie bij meerderheid van stemmen opgemaakt, waarbij iedere aanwezige minister één stem heeft. Bij staking van de stemmen beslist de stem van de voorzitter van de Commissie.

2. Het hoofd van het Nationaal Crisiscentrum is secretaris van de Commissie.

3. De secretaris zorgt zo spoedig mogelijk voor het ontwerpen van een besluitenlijst, waarin de conclusies van de Commissie zijn opgenomen, die de goedkeuring van de ministerraad behoeft. Voor besluiten waarvan de uitvoering geen uitstel duldt, is geen voorafgaande goedkeuring van de besluitenlijst vereist.

Artikel 5

De Commissie wordt op hoog ambtelijk niveau geadviseerd door de Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing onder voorzitterschap van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid.

Artikel 6

Het Instellingsbesluit Ministeriële Commissie Crisisbeheersing 2016 (Stcrt. 2016, 48258) wordt ingetrokken.

Artikel 7

Dit besluit treedt in werking met ingang van de eerste dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het met toelichting wordt geplaatst.

Artikel 8

Dit besluit wordt aangehaald als: Instellingsbesluit Ministeriële Commissie Crisisbeheersing 2022.

Dit besluit zal met toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Minister-President, Minister van Algemene Zaken,
M. Rutte

TOELICHTING

Algemeen

In een situatie waarbij de nationale veiligheid in het geding is of kan zijn, of die anderszins een grote uitwerking op de maatschappij heeft of kan hebben, kan het gewenst zijn dat de rijksoverheid op politiek-bestuurlijk niveau zorgdraagt voor coördinatie van en besluitvorming met een spoedeisend karakter over het geheel van maatregelen, voorzieningen, voorschriften en handelingsperspectieven die in samenwerking met betrokken publieke en private partners met het oog op een samenhangende aanpak moeten worden getroffen. Veelal gaat het om situaties, waarbij de reguliere besluitvormingsstructuren en procedures niet toereikend zijn. Ingevolge artikel 25, eerste lid, van het Reglement van orde voor de ministerraad bestaat daarvoor de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb) die in de bedoelde situaties bijeengeroepen kan worden.

De organisatie en werkwijze van de MCCb (hierna: Commissie) zijn geregeld in dit instellingsbesluit. De werkwijze en ondersteuning van de Commissie zijn nader uitgewerkt en beschreven in het Nationaal Handboek Crisisbeheersing. In juni 2019 heeft het kabinet de meerjarige Nationale Veiligheid Strategie (NVS)[1] vastgesteld. Risicoanalyses in dat kader tonen aan dat er veel samenhang is tussen de verschillende risico's en dat sprake is van een ingewikkeld, dynamisch en deels onvoorspelbaar dreigingslandschap. De Evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's concludeerde in december 2020 dat Nederland niet goed is voorbereid op grootschalige en soms langduriger crises. De Covid-19 pandemie heeft laten zien dat de gevolgen van maatschappelijke, technologische en ecologische ontwikkelingen (energietransitie, digitalisering, klimaatverandering) in toenemende mate kunnen leiden tot nieuwe, complexere crises met brede, bovenregionale en landelijke effecten. Ook is nadrukkelijk duidelijk geworden dat er bij de aanpak oog moet zijn voor mogelijke en verwachte brede maatschappelijke gevolgen, zoals bijvoorbeeld de effecten voor kwetsbare groepen. Verschillende evaluaties bevelen aan de eenheid van overheidsbeleid te waarborgen door de verbinding van Rijk en medeoverheden te leggen en te behouden. Het kabinet werkt toe naar de inrichting van één landelijk dekkend stelsel voor crisisbeheersing met een bijbehorend vernieuwd wettelijk kader. Deze wijziging van het instellingsbesluit van de Commissie en van het Nationaal Handboek loopt niet vooruit op een toekomstige aanpassing van het wettelijk kader, maar legt wel de veranderingen vast die inmiddels zijn doorgevoerd in de organisatie, werkwijze en ondersteuning van de MCCb.

Artikel 2

De commissie kan bijeengeroepen worden als de nationale veiligheid in het geding is of kan zijn, dus als de vitale belangen van de Nederlandse Staat en/of samenleving zodanig bedreigd worden dat er sprake is van (potentiële) maatschappelijke ontwrichting. Daarbij kan het gaan om verstoring of uitval van vitale processen (o.a. elektriciteit, gas, cyber en drinkwater), overstromingen, infectieziekten, dierziekten, een kernongeval, een terroristische dreiging of aanslag. Bij situaties met een grote uitwerking op de maatschappij valt te denken aan een lokaal of regionaal incident of ongeval met veel slachtoffers, een incident of ongeval in het buitenland met een groot aantal Nederlandse slachtoffers, of evenementen met een (inter)nationale uitstraling in Nederland. Een samenhangende, integrale, uitvoerbare en handhaafbare aanpak is dan vereist omdat het niet op elkaar afstemmen van te nemen maatregelen, uitoefenen van bevoegdheden en te communiceren handelingsperspectieven tot inefficiëntie kan leiden en zelfs contraproductief kan werken. Het is in dit kader ook van belang eventuele af te kondigen maatregelen of voorschriften vooraf te toetsen aan uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en financiële haalbaarheid.

De betrokken ministers stemmen de inzet van hun bevoegdheden daarom onderling af in de Commissie en oefenen deze uit in overeenstemming met de besluiten van de Commissie. De Commissie neemt geen bevoegdheden over van enige minister en neemt ook geen besluiten over aangelegenheden waarbij een niet-aanwezige minister in het bijzonder is betrokken, zoals de Minister van Defensie wat betreft de inzet van defensiepersoneel en/of materieel.

Artikel 3

De Minister van Justitie en Veiligheid is voorzitter van de Commissie omdat hij als coördinerend

[1] Nationale Veiligheid Strategie, Kamerstukken II, 2018–2019, 30 821, nr. 81. Het kabinet werkt aan een Rijksbrede Veiligheidsstrategie die in het eerste kwartaal 2023 gereed zal zijn. Deze strategie schetst de rijksbrede strategische inzet op nationale veiligheid voor het gehele Koninkrijk. Vanwege de toenemende verwevenheid van interne en externe veiligheid voegt deze strategie de huidige Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie en de Nationale Veiligheid Strategie samen (Kamerstukken II, 2021–2022, 35 925 VI, nr. 32).

minister verantwoordelijk is voor de inrichting, de werking, de samenhang en de integrale aanpak van het crisisbeheersingsbeleid en het bijbehorende stelsel. De algemene vervangingsregeling is van toepassing op de Commissie, momenteel wordt de Minister van Justitie en Veiligheid bij afwezigheid vervangen door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De Minister-President, Minister van Algemene Zaken, kan te allen tijde besluiten het voorzitterschap van de Commissie op zich te nemen. Bij zijn afwezigheid is dit de conform de vervangingsregeling aangewezen Viceminister-president.
De voorzitter van de Commissie wijst aan, in overeenstemming met de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, welke andere minister of ministers lid van de Commissie zijn. Tevens beslist de voorzitter of een staatssecretaris met raadgevende stem aan vergaderingen kan deelnemen.

Het kabinet heeft bij de aanpak van de crisis nadrukkelijk oog voor mogelijke en verwachte brede maatschappelijke gevolgen met name voor kwetsbare groepen, de uitvoeringspraktijk en de handhaafbaarheid van eventuele maatregelen. Daarom zijn de inrichting en samenstelling van de onderdelen van de nationale crisisorganisatie bij een crisis of de dreiging daarvan van begin af aan gericht op een intensieve en flexibele samenwerking met medeoverheden, overheidsdiensten en betrokken publieke en private partners. In elk geval worden de ministeries en de veiligheidsregio's geïnformeerd over het bijeenroepen van de Commissie en/of de adviserende en ondersteunende gremia binnen de nationale crisisorganisatie. De voorzitter van de Commissie kan besluiten een voorzitter veiligheidsregio (doorgaans de voorzitter van het Veiligheidsberaad) of een burgemeester, of voorzitter van een ander openbaar lichaam (een dijkgraaf of de gezaghebber van Bonaire, Sint-Eustatius of Saba) uit te nodigen om vanuit hun bestuurlijke verantwoordelijkheid met raadgevende stem aan vergaderingen deel te nemen. De raadgevende stem is een advies aan de vergadering, niet een stem die meetelt in een stemming over een besluit.

Daarnaast kunnen op uitnodiging van de voorzitter andere partners en deskundigen vanuit een operationele of inhoudelijke expertise als adviseur aan de vergadering deelnemen. Te denken valt aan politie, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, krijgsmacht, Koninklijke Marechaussee, private partners waaronder aanbieders van vitale processen of deskundigen van kennisinstituten of kennisnetwerken.

Indien de situatie daartoe aanleiding geeft kan ook het Openbaar Ministerie op uitnodiging van de voorzitter aan de vergadering deelnemen. Het OM kan de Commissie informeren en adviseren over de handhaafbaarheid van maatregelen op basis van het strafrecht dan wel maatregelen die raken aan de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde (bijvoorbeeld het stelsel bewaken en beveiligen). Daarnaast kan het OM de Commissie informeren over het optreden dat onder gezag van het OM plaatsvindt in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde (zoals een opsporingsonderzoek).

Artikel 4

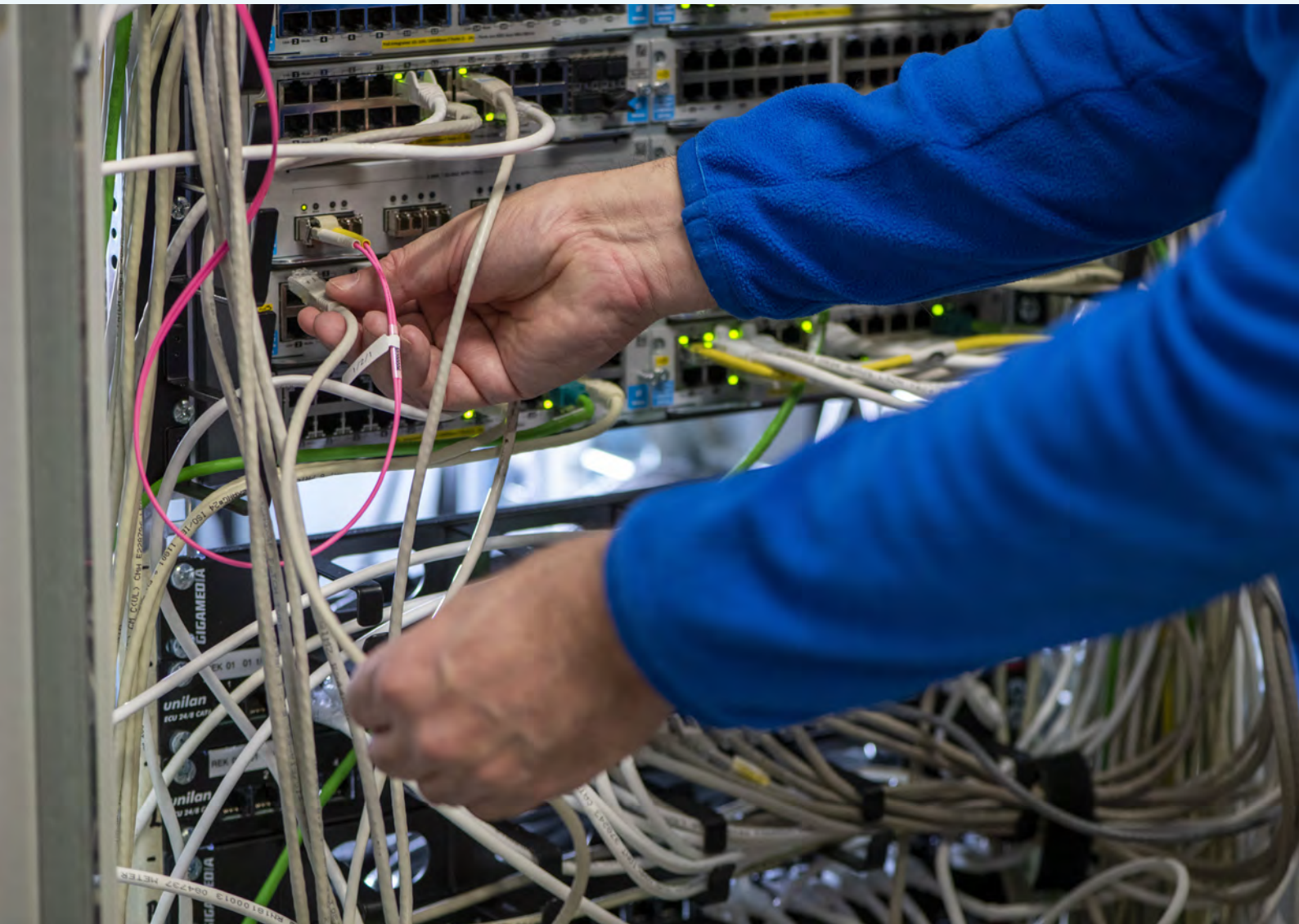
Net als bij besluitenlijst van een onderraad behoeft de besluitenlijst van de Commissie de goedkeuring van de ministerraad. Omdat besluiten van de Commissie veelal geen uitstel dulden, is bepaald dat die goedkeuring in voorkomend geval geen voorwaarde is om tot uitvoering van de genomen besluiten over te gaan.

Artikel 5

De Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCb), bestaande uit vertegenwoordigers op DG-niveau van de verantwoordelijke ministeries en uitgenodigde vertegenwoordigers van medeoverheden, adviseert de voorzitter van de Commissie per situatie met betrekking tot het bijeenroepen van de Commissie en adviseert vervolgens over de coördinatie en besluitvorming. De Commissie en de ICCb worden ondersteund door een Interdepartementaal Afstemmingsoverleg (IAO) en een multidisciplinaire staf, bij voorbeeld ten behoeve van de landelijke informatievoorziening, beeld- en oordeelsvorming, landelijke operationele coördinatie, advies over specifieke aspecten, crisiscommunicatie of parlementaire verantwoording. Voor alle onderdelen en overleggen binnen de nationale crisisorganisatie geldt dat zij naar behoefte worden ingezet, en flexibel ingericht en samengesteld en met mogelijkheden om te kunnen improviseren door buffers in capaciteit en variëteit in werkwijzen: maximaal maatwerk per situatie en zo nodig per bijeenkomst.

De Minister-President, Minister van Algemene Zaken,
M. Rutte

Risico's die kleven aan maatschappelijke, technologische en ecologische ontwikkelingen kunnen leiden tot crises met brede lokale, regionale, bovenregionale en landelijke effecten.



I Inleiding

1. Onze samenleving is voortdurend in ontwikkeling en onderhevig aan veranderingen die ook onze veiligheid kunnen beïnvloeden. Risico's die kleven aan maatschappelijke, technologische en ecologische ontwikkelingen (o.a. energietransitie, digitalisering, klimaatverandering) kunnen leiden tot crises met brede, lokale, regionale, bovenregionale en landelijke effecten. Crises zijn situaties met deels onvoorspelbare en ongekende elementen en aspecten, die de veiligheid van onze samenleving bedreigen en die vragen om urgente en gerichte aandacht. De zorg voor een veilige samenleving is een kerntaak van de overheid, maar vraagt om een bijdrage van alle betrokkenen. Het is daarom van belang dat de overheid samen met publieke en private partners op alle niveaus, maatschappelijke organisaties en burgers zo goed mogelijk is voorbereid en toegerust om (dreigende) crises met elkaar te kunnen voorkomen en te beheersen.

2. Het kabinet heeft de Minister van Justitie en Veiligheid (JenV) aangewezen als coördinerend minister voor crisisbeheersing. De minister is verantwoordelijk voor de inrichting, de werking, de samenhang en de integrale aanpak van het crisisbeheersingsbeleid en het bijbehorende stelsel. De hoofdlijnen van het crisisbeheersingsbeleid en van het stelsel met betrekking tot de nationale crisisorganisatie zijn vastgelegd in dit Nationaal Handboek Crisisbeheersing. Het Handboek is een nadere uitwerking van het *Instellingsbesluit Ministeriële Commissie Crisisbeheersing*[1] en legt op hoofdlijnen de rollen, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden vast van de belangrijkste actoren binnen de nationale crisisstructuur.

3. De nationale crisisstructuur kan worden geactiveerd in situaties, waarbij de nationale veiligheid in het geding is of kan zijn, of die anderszins een grote uitwerking op de maatschappij (kunnen) hebben. Het gaat veelal om situaties, waarbij de reguliere besluitvormingsstructuren en procedures niet toereikend zijn. In dergelijke situaties kan het gewenst zijn dat de rijksoverheid op hoog ambtelijk en politiek-bestuurlijk niveau zorgdraagt voor coördinatie en besluitvorming met een spoedeisend karakter over het geheel van maatregelen, voorzieningen, voorschriften en handelingsperspectieven die in samenwerking met de betrokken publieke en private partners met het oog op een samenhangende aanpak moeten worden getroffen.

4. De kern van de nationale crisisbesluitvormingsstructuur wordt gevormd door de Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCb) en de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb). Beide commissies worden ondersteund en geadviseerd door een Interdepartementaal Afstemmingsoverleg (IAO) en ad hoc multidisciplinair samengestelde teams. Voor alle onderdelen en overleggen binnen de nationale crisisorganisatie geldt dat zij naar behoefte worden ingezet en flexibel ingericht en samengesteld inclusief mogelijkheden om te kunnen improviseren door buffers in capaciteit en variëteit in werkwijzen. Hiermee kan maximaal maatwerk worden geboden per situatie en zo nodig per bijeenkomst. De inrichting en samenstelling van de onderdelen van de nationale crisisorganisatie zijn van begin af aan gericht op een intensieve samenwerking en afstemming met het netwerk van de betrokken publieke en private partners met als doel relevante kennis en expertise te verankeren binnen de nationale crisisstructuur. Een grafische weergave op hoofdlijnen van de nationale crisisstructuur en mogelijke betrokken publieke en private partners, als samenstellende delen van een landelijk dekkend stelsel crisisbeheersing, is opgenomen in bijlage A.

5. De afspraken over de aansluiting van de veiligheidsregio's op de nationale crisisstructuur zijn afgestemd met de voorzitters veiligheidsregio namens de veiligheidsregio's, verenigd in het Veiligheidsberaad. Het Nationaal Handboek Crisisbeheersing is vastgesteld door de ministerraad. Gewijzigde omstandigheden en inzichten – bijvoorbeeld naar aanleiding van concrete situaties, incidenten, gebeurtenissen of oefeningen - kunnen leiden tot aanpassing van het Handboek. De Minister van Justitie en Veiligheid doet hiertoe voorstellen aan de ministerraad.

1. *Instellingsbesluit Ministeriële Commissie Crisisbeheersing 2022 (Stcrt. 2022, 32675).*

6. Het Nationaal Handboek Crisisbeheersing is van toepassing in Nederland, dus ook voor de openbare lichamen in Caribisch Nederland, tenzij anders is bepaald[2].

7. Het Handboek wordt verzonden aan:
   - Ministers en staatssecretarissen;
   - Commissarissen van de Koning;
   - Burgemeesters;
   - Voorzitters van de veiligheidsregio's;
   - Gezaghebbers van de openbare lichamen in Caribisch Nederland;
   - De Rijksvertegenwoordiger voor de openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba;
   - Voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal;
   - President van de Algemene Rekenkamer;
   - Vicevoorzitter van de Raad van State;
   - Voorzitter College van procureurs-generaal;
   - Inspectieraad;
   - Voorzitter Onderzoeksraad voor Veiligheid;
   - Voorzitters van het Veiligheidsberaad, het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging Nederlandse Gemeenten, de Unie van Waterschappen, de korpschef van de Nationale Politie, de Commandant der Strijdkrachten, de Commandant van de Koninklijke Marechaussee, de voorzitter van de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio's, de Raad van Directeuren Publieke Gezondheid, de Regionaal Militair Commandanten, de rijksheren en naar de voorzitters van VNO-NCW en MKB-Nederland.

2. *Zie Handboek Crisisbeheersing voor de Caribische delen van het Koninkrijk (TK 2020-2021, 30 821, nr. 129). Dit handboek beschrijft op hoofdlijnen de generieke rollen, taken en verantwoordelijkheden van de Europese en Caribische crisispartners die betrokken (kunnen) zijn bij een (dreiging van) een ramp of crisis op één van de openbare lichamen en/of in één of meer autonome landen van het Koninkrijk.*

Bij crisisbeheersing op nationaal niveau verbinden we de publiek-private aanpak en faciliteren we bijvoorbeeld door het voorzien van bijstand aan en door politie, brandweer, GHOR en Defensie.

II Crisisbeheersing, nationale veiligheid en rollen Rijk

1. Crisisbeheersing staat in het kader van dit Nationaal Handboek voor coördinatie van en besluitvorming met een spoedeisend karakter over het geheel van maatregelen, voorzieningen, voorschriften en handelingsperspectieven dat de rijksoverheid treft in samenwerking met betrokken publieke en private partners in een situatie waarbij de nationale veiligheid in het geding is of kan zijn of bij een andere situatie, waarbij van een grote uitwerking op de maatschappij sprake is of kan zijn.[3]

2. De nationale veiligheid is in het geding als een of meer vitale belangen van de Nederlandse staat en/of samenleving zodanig bedreigd worden dat sprake is van (potentiële) maatschappelijke ontwrichting. De nationale veiligheidsbelangen zoals geformuleerd in de Nationale Veiligheid Strategie zijn:
   - territoriale veiligheid: het ongestoord functioneren van Nederland en haar EU- en NAVO-bondgenoten als onafhankelijke staten in brede zin, dan wel de territoriale integriteit in enge zin;
   - fysieke veiligheid: het ongestoord functioneren van de mens in Nederland en zijn omgeving;
   - economische veiligheid: het ongestoord functioneren van Nederland als een effectieve en efficiënte economie;
   - ecologische veiligheid: het ongestoord blijven voortbestaan van de natuurlijke leefomgeving in en nabij Nederland;
   - sociale en politieke stabiliteit: het ongestoorde voortbestaan van een maatschappelijk klimaat waarin individuen ongestoord kunnen functioneren en groepen mensen goed met elkaar kunnen samenleven binnen de verworvenheden van de Nederlandse democratische rechtsstaat en daarin gedeelde waarden;
   - internationale rechtsorde: het functioneren van het internationale stelsel van normen en afspraken, gericht op internationale vrede en veiligheid.

   Deze zes belangen zijn vaak niet los van elkaar te zien. Meestal zal sprake zijn van een nauwe samenhang tussen de afzonderlijke belangen.[4]

   Bij situaties met een grote maatschappelijke impact valt te denken aan een lokaal of regionaal incident of ongeval met veel slachtoffers, een incident of ongeval in het buitenland met een groot aantal Nederlandse slachtoffers of grote maatschappelijke impact in Nederland, of evenementen met een (inter)nationale uitstraling in Nederland.

3. Crisisbeheersing is ingericht als een doorlopend cyclisch proces dat risicoanalyse, voorbereiding, respons en nafase en herstel omvat. Op rijksniveau is ieder ministerie zelf verantwoordelijk voor de te nemen crisisbeheersingsmaatregelen op het eigen beleidsterrein, voor de financiering daarvan (in afstemming met de Minister van Financiën) en voor de zorg om deze maatregelen goed af te stemmen met de coördinerend

3. *Deze definitie is breder dan de definitie uit de Wet veiligheidsregio's. Crisisbeheersing staat in dat verband voor handhaving van de openbare orde (Wvr, art. 1).*

4. *Nationale Veiligheid Strategie, Kamerstukken II, 2018-2019, 30 821, nr. 81. Het kabinet werkt aan een Rijksbrede Veiligheidsstrategie die in het eerste kwartaal van 2023 gereed zal zijn. Deze strategie schetst de rijksbrede strategische inzet op nationale veiligheid voor het gehele Koninkrijk. Vanwege de toenemende verwevenheid van interne en externe veiligheid voegt deze strategie de huidige Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie en de Nationale Veiligheid Strategie samen.*

Minister van Justitie en Veiligheid, de andere rijkspartijen en de betrokken publieke en private partners. Een ministerie is eveneens verantwoordelijk voor het stellen van kaders voor de crisisbeheersingsmaatregelen te nemen door de aanbieders van vitale processen, voor zover deze entiteiten onder zijn verantwoordelijkheid vallen[5]. Het kabinet stelt een brede, meerjarige agenda crisisbeheersing vast. De interdepartementale beleidsafstemming vindt plaats in het rijksbrede Directeurenoverleg Crisisbeheersing, waarin ook de veiligheidsregio's en de aanbieders van vitale processen zijn vertegenwoordigd.

4. Lokale of regionale crisissituaties, incidenten of gebeurtenissen worden in de meeste gevallen opgevangen door de op dat niveau opererende overheden (zoals de gemeente, het waterschap, de veiligheidsregio of het openbaar lichaam Bonaire, Sint-Eustatius of Saba) en organisaties. Afhankelijk van aard en omvang kunnen meerdere organisaties worden ingezet (horizontale en/of verticale opschaling). De veiligheidsregio's zijn verantwoordelijk voor de voorbereiding op rampen en crises waarmee een regio geconfronteerd kan worden en stellen hiertoe een regionaal crisisplan en waar wettelijk verplicht en/of nodig rampbestrijdingsplannen vast. Voor de verschillende niveaus van opschaling hanteren de veiligheidsregio's een landelijk uniforme GRIP-opschalingssystematiek[6] , waarbij de Wet veiligheidsregio's als wettelijk kader dient. Indien er sprake is van een crisis van plaatselijke betekenis (een lokale crisis) kan de burgemeester zich laten adviseren door een Gemeentelijk Beleidsteam en vindt in de lokale driehoek tussen burgemeester, officier van justitie en politie afstemming plaats over onder andere de handhaving. Bij een (dreigende) ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis roept de voorzitter van de veiligheidsregio het Regionaal Beleidsteam bijeen en heeft hij het bestuurlijk gezag op regionaal niveau ten aanzien van de openbare orde en bij een (dreigende) ramp ook ten aanzien van de openbare veiligheid.[7] Het Regionaal Beleidsteam bestaat uit de burgemeesters van de gemeenten die betrokken zijn of dreigen te worden bij de ramp op crisis alsmede uit de hoofdofficier van justitie.

5. *Voor een actueel overzicht van de verantwoordelijkheden zie de Bestuurlijke netwerkkaarten crisisbeheersing en bijbehorende bevoegdhedenschema's (https://nipv.nl/bestuurlijke-netwerkkaarten-en-bevoegdhedenschemas/).*

6. *'GRIP' staat voor: Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure. De GRIP-systematiek bestaat uit verschillende opschalingsniveaus: lokaal (1 t/m 3), regionaal (4) en interregionaal (5).*

7. *Conform artikel 39 Wet veiligheidsregio's.*

5. Het Rijk (i.c. de ministeries) kan tijdens (dreigende) crises – afhankelijk van het verloop van de situatie en al dan niet in combinatie - drie rollen vervullen: faciliteren, richting geven en sturen

a. Het Rijk faciliteert

Het Rijk kan de autoriteiten in de algemene keten (gemeente, veiligheidsregio, provincie, openbaar lichaam Bonaire, Sint-Eustatius of Saba) of functionele keten (waterschap, aanbieder vitaal proces) ondersteunen. De ondersteuning kan geschieden op verzoek van genoemde autoriteiten, dan wel op eigen initiatief van het Rijk.

Voorbeelden van faciliteren zijn:

- mogelijkheden voor expertise, kennis of advies ten behoeve van de crisisbeheersing, zoals het Crisis Expert Team milieu en drinkwater;
- mogelijkheden tot afstemming en coördinatie tussen partijen;
- facilitering voor operationele processen, (landelijke) informatievoorziening en crisiscommunicatie;
- middelen (bijvoorbeeld communicatiemiddelen, zoals www.crisis.nl, www.rijksoverheid.nl,
- of het publieksinformatienummer 0800-1351);
- coördinatie van bijstand of het leveren van bijstand (bijvoorbeeld via het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum, of specifiek via het DCC van het ministerie van IenW voor pompcapaciteit), contact en informatie-uitwisseling met de buurregio, bijvoorbeeld bij een tekort aan lokale of regionale crisiscommunicatiemensen als liaison naar de buurregio.

b. Het Rijk geeft richting

Het Rijk kan richting geven in een situatie, incident of gebeurtenis waarbij enige vorm van coördinatie en/of het stimuleren van eenduidigheid in het optreden van de verantwoordelijke autoriteiten in de algemene en/of functionele keten gewenst of noodzakelijk is.

Richting geven geschiedt door middel van een dringend advies van het Rijk aan de betrokken autoriteiten. Dit dringend advies is met name bedoeld om een gezamenlijk optreden te bewerkstelligen en/of uiteenlopende belangen van de betrokken partijen te verenigen.

Het advies kan geschieden op verzoek van bedoelde autoriteiten, dan wel op eigen initiatief van het Rijk. Het dringend advies heeft betrekking op één of meer specifieke onderdelen van het optreden van de betrokken autoriteiten. De autoriteiten verstrekken elkaar de nodige inlichtingen ten behoeve van hun rol, ook ten aanzien van de opvolging van de dringende adviezen.

Voorbeelden van richting geven zijn:
- afgestemde (crisis)communicatie en woordvoeringlijnen;
- het opstellen van beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen ten behoeve van landelijk uniforme maatregelen ter handhaving van de openbare orde.

c. Het Rijk stuurt

Het Rijk kan direct of indirect sturen. Dit kan alleen door het toepassen van formele bevoegdheden. Deze bevoegdheden hebben een wettelijke basis, al dan niet in de zogeheten noodwetgeving, en zijn veelal gekoppeld aan specifieke maatregelen.

Enkele voorbeelden van toepassing[8] zijn:
- het treffen van beveiligings- en bewakingsmaatregelen in het rijksdomein;
- het voorzien in en prioriteren van bijstand door politie, brandweer, GHOR en defensie, al dan niet in geval van schaarste;
- het treffen van maatregelen ter bestrijding van infectieziekten (A-ziekten);
- het treffen van maatregelen bij stralingsincidenten categorie A;
- het sluiten van het luchtruim;
- het treffen van vorderingsmaatregelen bij algemene, langdurige schaarste aan goederen of diensten;
- het treffen van maatregelen ter voorkoming of beperking van de gevolgen van een terroristische dreiging of aanslag;
- het verplichten tot het treffen van maatregelen bij een (dreigende) grootschalige overstroming (bijvoorbeeld grootschalige evacuatie);
- het treffen van beperkende maatregelen inzake levering en gebruik van drinkwater;
- het treffen van maatregelen in geval van een groot digitaal incident;
- het (laten) geven van een aanwijzing[9].

Sturing door het Rijk zal plaatsvinden ter waarborging van het (inter)nationaal belang, waaronder wordt begrepen:
- de belangen van de veiligheid van de staat;
- het algemeen belang;
- de zes nationale veiligheidsbelangen.

Bij het toepassen van bevoegdheden moet worden voldaan aan de in de betreffende wet gestelde inhoudelijke en/of procedurele voorwaarden voor het kunnen uitoefenen van een bevoegdheid en aan de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit.

Indien een andere minister dan de Minister van Justitie en Veiligheid bij een ramp nadere regels stelt of maatregelen treft, maakt hij van deze bevoegdheid geen gebruik dan na overleg met de Minister van Justitie en Veiligheid, tenzij de vereiste spoed zich daartegen verzet.

Indien een andere minister dan de Minister van Justitie en Veiligheid bij een crisis nadere regels stelt of maatregelen treft, informeert hij die meteen.[10]

De betrokken bewindspersonen stemmen de inzet en uitoefening van hun bevoegdheden onderling af. Ingeval van situaties, waarbij de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing is geactiveerd, vindt de afstemming plaats in deze commissie.

Wanneer het Rijk bevoegdheden gaat toepassen, communiceert het Rijk hierover via het Nationaal Crisiscentrum c.q. het verantwoordelijk Departementaal Crisiscoördinatiecentrum (DCC) expliciet aan de betrokken publieke en private partijen die daar gevolgen van ondervinden. Toepassing van formele bevoegdheden door het Rijk vormt het kader voor de inzet van de decentrale bevoegdheden; er is geen sprake van het overnemen van die bevoegdheden; uitzonderingen hierop kunnen voorkomen in buitengewone omstandigheden (mits geregeld in een (nood)wet[11]) en bij taakverwaarlozing.

Ook bij sturing door het Rijk is afstemming noodzakelijk op lokaal, regionaal of bovenregionaal niveau met partners, waaronder de zogeheten rijksheren.

Sturing door het Rijk laat de bestaande verantwoordingsmechanismen intact: het kabinet legt verantwoording af aan de Tweede Kamer en de voorzitter van de veiligheidsregio en burgemeesters leggen verantwoording af aan de gemeenteraden van de betrokken gemeenten respectievelijk aan de eigen gemeenteraad, en de gezaghebber van een openbaar lichaam aan de eilandsraad.

8. *Een niet-uitputtend overzicht is te raadplegen via https://nipv.nl/bestuurlijke-netwerkkaarten-en-bevoegdhedenschemas/*

9. *Dit kan bijvoorbeeld ook door de commissaris van de Koning, die op basis van de Wet veiligheidsregio's en de ambtsinstructie cdK (beleids-) aanwijzingen kan geven.*

10. *Conform artikel 44 Wet veiligheidsregio.*

11. *Bijvoorbeeld artikel 54 van de Wet veiligheidsregio's (Wvr): in buitengewone omstandigheden kan de Minister van Justitie en Veiligheid, indien het algemeen belang zulks dringend eist, bevoegdheden van de commissaris van de Koning en van de burgemeester op grond van de Wvr geheel of ten dele aan zich trekken dan wel een andere autoriteit daarmee geheel of ten dele belasten. Dit artikel is nog niet in werking getreden; wanneer buitengewone omstandigheden dit noodzakelijk maken kan bij koninklijk besluit, op voordracht van Onze Minister-President, dit artikel in werking treden.*

Een kwalitatief goede crisisorganisatie heeft professioneel toegeruste functionarissen en een sterk en flexibel crisisnetwerk nodig. Daarom is het belangrijk dat medewerkers en teams die functioneren binnen de nationale crisisstructuur regelmatig worden opgeleid, trainen en oefenen.

III Voorbereiding: risicoanalyse, planvorming, opleiden, trainen en oefenen

1. Het cyclisch proces crisisbeheersing begint met een analyse van de risico's. Dit is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de ministeries en de veiligheidsregio's. De Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid en de analyses op regionaal niveau leiden tot een gedeeld inzicht in de risico's op landelijk en regionaal niveau op basis waarvan politiek-bestuurlijke besluitvorming kan plaatsvinden over de keuze welke risico's al dan niet in samenhang met voorrang moeten worden aangepakt.

2. Op basis van de gedeelde risicoanalyses vindt vervolgens gezamenlijke voorbereiding plaats. Het Nationaal Handboek Crisisbeheersing en de Wet veiligheidsregio's zijn het beleidskader en richtsnoer voor alle planvorming van en voorbereiding door de rijksoverheid en veiligheidsregio's op specifieke situaties, incidenten of gebeurtenissen. Op basis van het Handboek worden afspraken vastgelegd in departementale handboeken en crisisplannen, handreikingen etc. Voor crises met een bovenregionale of landelijke impact worden landelijke crisisplannen opgesteld, met rijk en veiligheidsregio's als gedeeld eigenaar. Ook de planvorming en voorbereiding door derden, voor zover relevant, dient in overeenstemming te zijn met de inhoud van dit Nationaal Handboek.

3. Het fundament onder succesvol samenwerken in netwerken is - naast elkaar kennen - ook samen opleiden, trainen, oefenen, testen, evalueren en leren (OTOTEL). Dat geldt niet alleen voor de basis van de eigen organisatie, maar vooral voor optreden en samenwerken in multidisciplinair verband, tussen overheden en overheidsdiensten onderling en met de betrokken publieke en private crisispartners.

   De inrichting van de crisisorganisatie van de departementen, de kwaliteit van die organisatie en de tijdige aanpassing van de departementale structuren en afspraken, bijvoorbeeld in departementale handboeken crisisbeheersing, is een verantwoordelijkheid van de betreffende minister. Mede met het oog daarop bevordert iedere minister in het bijzonder het houden van opleidingen, trainingen en oefeningen ten behoeve van de eigen departementale crisisbesluitvormingsstructuur en procedures.

4. Bij het ministerie van Justitie en Veiligheid is er een Nationale Academie voor Crisisbeheersing (NAC) die met een opleidings-, trainings- en oefenprogramma bijdraagt aan de kwaliteit van de nationale crisisorganisatie en departementen met opleidingen ondersteunt in hun bijdrage hieraan. Te denken valt aan opleidingen, trainingen en oefeningen van de nationale crisisorganisatie, aan de samenwerking met medeoverheden, overheidsdiensten en betrokken publieke en private crisispartners en aan oefeningen in internationaal verband. Er worden gezamenlijke OTOTEL-activiteiten ontwikkeld voor verschillende crisistypen. In het oefenprogramma wordt onder meer aandacht besteed aan de vaardigheid om te kunnen improviseren en aan het werken met scenario's. Planning en prioritering vindt plaats in het Directeurenoverleg Crisisbeheersing op basis van wettelijke

verplichtingen, nationale risicoanalyses en regionale risicoprofielen en actualiteiten en met inachtneming van de belastbaarheid van de betrokken partners. Hierbij worden, waar beschikbaar, de (toekomstige) landelijke crisisplannen als basis gebruikt. De inspanningen zijn gericht op het op peil houden van de voorbereiding en op het vinden van verbeterpunten in de aanpak en organisatie van de crisisbeheersing.

5. Tijdens de crisis reflecteren de verschillende gremia binnen de nationale crisisorganisatie (IAO, ICCb en MCCb) regelmatig op eventuele tussentijdse aanpassingen in aanpak en organisatie. Daarnaast wordt ieder optreden van de nationale crisisorganisatie geëvalueerd met als doel om te leren van dat optreden. De Minister van Justitie en Veiligheid kan hiertoe het initiatief nemen door tussenkomst van de Nationale Academie voor Crisisbeheersing.

Uitval of verstoring van vitale processen kan maatschappelijke ontwrichting veroorzaken. Aanbieders van vitale processen kunnen vanuit hun inhoudelijke of operationele expertise adviseren over de crisisaanpak.

IV Coördinatie en besluitvorming op hoog ambtelijk niveau

1. Departementale responsactiviteiten binnen de eigen sector worden uitgevoerd en gecoördineerd door en vanuit het verantwoordelijke Departementaal Crisiscoördinatiecentrum (DCC) of een ander daartoe aangewezen onderdeel binnen het verantwoordelijk ministerie. Indien betrokkenheid van andere beleidssectoren nodig is, gebeurt dat door het ministerie waaronder de betreffende sector valt, tenzij is overeengekomen dat dit gebeurt door tussenkomst van het Nationaal Crisiscentrum (NCC). De communicatie en informatievoorziening met de algemene keten (provincie, veiligheidsregio, gemeente) over de besluitvorming verloopt via de Minister van Justitie en Veiligheid door tussenkomst van het Nationaal Crisiscentrum (NCC), tenzij dat laatste in wetgeving anders is geregeld; de betrokken bewindspersonen informeren in die situatie gelijktijdig de Minister van Justitie en Veiligheid.

2. Naar behoefte kan er op hoog ambtelijk niveau (DG-niveau) een Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCb) worden bijeengeroepen onder voorzitterschap van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). De ICCb vergadert bij het NCC. Het besluit tot het bijeenroepen van de ICCb wordt genomen door de voorzitter, na overleg met het eerstverantwoordelijke ministerie. Alle ministeries en de veiligheidsregio's worden geïnformeerd over het bijeenroepen van de ICCb. Ministeries of de veiligheidsregio's kunnen – indien zij niet zijn uitgenodigd - bij de voorzitter beargumenteerd aangeven uitgenodigd te willen worden. De voorzitter bepaalt de samenstelling van de ICCb na overleg met de DG van het eerstverantwoordelijke ministerie.

   De bezetting van de ICCb bestaat uit:
   - Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV), voorzitter;
   - Raadadviseur, Ministerie van Algemene Zaken;
   - Vertegenwoordigers op DG-niveau van de verantwoordelijke ministeries (mandatarissen namens hun minister) en maximaal één adviseur;
   - Voorzitter Interdepartementaal Afstemmingsoverleg;
   - Hoofd Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC);
   - Hoofd Nationaal Crisiscentrum, secretaris.

3. Vertegenwoordigers van medeoverheden (gemeenten, veiligheidsregio's, openbare lichamen zoals waterschappen of Bonaire, Sint-Eustatius of Saba) kunnen op uitnodiging van de voorzitter met raadgevende stem aan vergaderingen van de ICCb deelnemen. Andere partners of deskundigen kunnen op uitnodiging van de voorzitter als adviseur vanuit een operationele of inhoudelijke expertise aan vergaderingen deelnemen. Daarbij valt te denken aan vertegenwoordigers van politie, Koninklijke Marechaussee, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, krijgsmacht, private partners waaronder aanbieders van vitale processen of deskundigen van kennisinstituten of kennisnetwerken.

   Indien de situatie daartoe aanleiding geeft kan ook het Openbaar Ministerie op uitnodiging van de voorzitter aan de vergadering deelnemen. Het OM kan de ICCb informeren en adviseren over de handhaafbaarheid van maatregelen

op basis van het strafrecht dan wel maatregelen die raken aan de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde (bijvoorbeeld het stelsel bewaken en beveiligen). Daarnaast kan het OM de ICCb informeren over het optreden dat onder gezag van het OM plaatsvindt in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde (zoals een opsporingsonderzoek).

4. Taken van de ICCB zijn onder andere:
   - informatie uitwisselen en inventariseren van informatie-lacunes;
   - beeld- en oordeelsvorming van de situatie inclusief de internationale aspecten;
   - het inwinnen van benodigde adviezen van experts;
   - bespreken van mogelijke en verwachte brede maatschappelijke gevolgen met specifieke aandacht voor kwetsbare groepen door middel van uiteenlopende relevante scenario's;
   - besluiten over maatregelen, al dan niet op basis van de adviezen vanuit het Interdepartementaal Afstemmingsoverleg;
   - adviseren aan de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, en de Minister van Justitie en Veiligheid met betrekking tot het bijeenkomen van de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing;
   - adviseren aan de MCCb en/of aan andere overheden over de coördinatie en besluitvorming over het geheel van maatregelen, voorzieningen, voorschriften en handelingsperspectieven;
   - adviseren over (internationaal) politieke consequenties van genomen of te nemen maatregelen;
   - adviseren aan de MCCb over de departement-overstijgende strategie en de overkoepelende doelen en uitgangspunten;
   - opstellen van instructies voor de rijksdienst;
   - adviseren over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van te nemen maatregelen - inclusief het inzichtelijk maken van (mogelijke) budgettaire consequenties, in afstemming met het ministerie van Financiën c.q. de verantwoordelijke directie FEZ - en sleutelbesluiten;
   - adviseren over uitlegbaarheid van en (publieks-) communicatie over genomen of te nemen maatregelen;
   - bepalen vergaderstructuur en –frequentie;- reflecteren op eventuele tussentijdse aanpassingen in aanpak en organisatie van de crisisbesluitvorming en daarover adviseren aan de MCCb.

Op politiek-bestuurlijk niveau besluit de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb) over het geheel van maatregelen en voorzieningen met het oog op een samenhangende aanpak.

V Coördinatie en besluitvorming op politiek-bestuurlijk niveau

1. In eerste instantie wordt op rijksniveau een crisissituatie opgepakt door de bewindspersoon wiens beleidsterrein het betreft. Hij is verantwoordelijk en belast met een adequate aanpak. De bewindspersoon informeert in dat geval terstond de Minister van Justitie en Veiligheid. In voorkomend geval stemmen zij maatregelen en communicatie nauwgezet op elkaar af.

2. Ingeval van een situatie waarbij de nationale veiligheid in het geding is of kan zijn, of die anderszins een grote uitwerking op de maatschappij heeft of kan hebben, kan het gewenst zijn dat de rijksoverheid op politiek-bestuurlijk niveau zorgdraagt voor coördinatie en besluitvorming met een spoedeisend karakter over het geheel van maatregelen en voorzieningen die in samenwerking met betrokken publieke en private partners met het oog op een samenhangende aanpak moeten worden getroffen. Het gaat veelal om situaties, waarbij de reguliere besluitvormingsstructuren en procedures niet toereikend zijn. Ingevolge artikel 25, eerste lid van het *Reglement van orde voor de ministerraad*[12] bestaat daarvoor de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb) die in bedoelde situaties bijeengeroepen kan worden.[13]

3. De Commissie beraadslaagt onder meer over:
   - de beeld- en oordeelsvorming ten aanzien van de situatie inclusief de internationale aspecten;
   - mogelijke en verwachte brede maatschappelijke gevolgen met specifieke aandacht voor kwetsbare groepen door middel van uiteenlopende scenario's;
   - het nemen van besluiten, al dan niet op basis van de adviezen van de ICCb;
   - de (internationaal) politieke consequenties van genomen of te nemen besluiten;
   - de adviezen ten behoeve van de ministerraad of andere overheden;
   - het formuleren van de departement-overstijgende strategie;
   - het inlichten van de Staten-Generaal;
   - het opstellen van instructies voor de rijksdienst;
   - - de uitvoerbaarheid van de te nemen of genomen maatregelen;
   - de handhaafbaarheid van de te nemen of genomen maatregelen;
   - de financiële haalbaarheid van de te nemen of genomen maatregelen;
   - de uitlegbaarheid van en (publieks-)communicatie over genomen of te nemen maatregelen;
   - het bepalen van de vergaderstructuur en –frequentie van de commissie;
   - het tijdens een crisis reflecteren op eventuele tussentijdse aanpassingen in aanpak en organisatie van de crisisbesluitvorming.

12. *Laatstelijk gewijzigd bij besluit van 27 maart 2020, Stb. 115.*

13. *Instellingsbesluit Ministeriële Commissie Crisisbeheersing 2022 (Stcrt. 2022, 32675).*

4. Vaste leden van de Ministeriële Commissie zijn de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, en de Minister van Justitie en Veiligheid.

5. De Minister van Justitie en Veiligheid is voorzitter tenzij de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, beslist dat hij voorzitter is.

6. Iedere minister of staatssecretaris kan de Minister van Justitie en Veiligheid verzoeken de Commissie in vergadering bijeen te roepen. De voorzitter van de Commissie besluit over het verzoek in overeenstemming met de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, en na overleg met de eerstverantwoordelijke minister of staatssecretaris.

7. De voorzitter wijst in overeenstemming met de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, per situatie en zo nodig per vergadering aan welke andere ministers lid van de Commissie zijn. De voorzitter van de Commissie kan toestaan dat staatssecretarissen met raadgevende stem aan vergaderingen deelnemen, voor zover het zaken betreft waarbij zij uit hoofde van hun taak rechtstreeks zijn betrokken. De voorzitter van de Commissie kan verder toestaan dat een voorzitter veiligheidsregio (doorgaans de voorzitter van het Veiligheidsberaad) of een burgemeester of een voorzitter van een ander openbaar lichaam (zoals een dijkgraaf of de gezaghebber van Bonaire, Sint-Eustatius of Saba) met raadgevende stem aan vergaderingen deelneemt. De raadgevende stem is een advies aan de vergadering, niet een stem die meetelt in een stemming over een besluit. Alle ministers en de veiligheidsregio's worden geïnformeerd over het bijeenroepen van de MCCb en de samenstelling. Bewindspersonen of de veiligheidsregio's kunnen - indien zij niet zijn uitgenodigd - bij de voorzitter beargumenteerd aangeven uitgenodigd te willen worden. De Tweede Kamer wordt zo spoedig mogelijk geïnformeerd over het bijeenroepen van de MCCb.

8. Ministers, staatssecretarissen, een voorzitter van een veiligheidsregio, een burgemeester of een voorzitter van een openbaar lichaam kunnen zich met vooraf verkregen toestemming van de voorzitter van de Commissie tijdens vergaderingen door een ambtenaar doen bijstaan. De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (voorzitter van de ICCb), alsmede een vertegenwoordiger op DG-niveau van het eerstverantwoordelijk ministerie nemen als vaste adviseur deel aan de vergaderingen van de Commissie. Bij de vergaderingen zijn voorts aanwezig de directeur/woordvoerder van het eerstverantwoordelijk ministerie en/of het hoofd van het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie. Op verzoek van de Minister-President neemt een vertegenwoordiger van de Rijksvoorlichtingsdienst deel aan de vergaderingen van de Commissie.

9. Op uitnodiging van de voorzitter kunnen andere partners of deskundigen worden uitgenodigd als adviseur vanuit een operationele of inhoudelijke expertise aan de vergaderingen deel te nemen. Daarbij valt te denken aan vertegenwoordigers van politie, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, krijgsmacht, Koninklijke Marechaussee, private partners, waaronder aanbieders van vitale processen of deskundigen van kennisinstituten of kennisnetwerken. Ook de voorzitter van het IAO kan worden uitgenodigd indien van toepassing.

   Indien de situatie daartoe aanleiding geeft kan ook het Openbaar Ministerie op uitnodiging van de voorzitter aan de vergadering deelnemen. Het OM kan de MCCb informeren en adviseren over de handhaafbaarheid van maatregelen op basis van het strafrecht dan wel maatregelen die raken aan de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde (bijvoorbeeld het stelsel bewaken en beveiligen). Daarnaast kan het OM de MCCb informeren over het optreden dat onder gezag van het OM plaatsvindt in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde (zoals een opsporingsonderzoek).

10. De Commissie neemt geen bevoegdheden over van enige minister en neemt ook geen besluiten over aangelegenheden, waarbij een niet-aanwezige minister in het bijzonder is betrokken.

11. Bij ontstentenis van de Minister van Justitie en Veiligheid en van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, is de viceminister-president voorzitter van de Commissie. Ten aanzien van de overige leden is de geldende algemene vervangingsregeling van toepassing in geval van tijdelijke afwezigheid van een minister in de Commissie.[14]

12. Indien het nodig is bij wijze van stemming te beslissen, wordt het besluit bij meerderheid van stemmen opgemaakt, waarbij iedere aanwezige minister één stem heeft. Bij staking van stemmen beslist de stem van de voorzitter.

13. Het Hoofd van het Nationaal Crisiscentrum is secretaris van de MCCb. De secretaris wordt ondersteund door een adjunct-secretaris. De secretaris zorgt zo spoedig mogelijk voor het ontwerpen van een besluitenlijst, waarin de conclusies van de Commissie zijn opgenomen, die de goedkeuring van de ministerraad behoeft. Voor besluiten waarvan de uitvoering geen uitstel duldt, is geen voorafgaande goedkeuring van de besluitenlijst vereist.

14. *Op verzoek van de Minister-President neemt bij diens afwezigheid een raadadviseur van het Ministerie van Algemene Zaken deel aan de beraadslagingen van de commissie.*

14. De Commissie vergadert bij het Nationaal Crisiscentrum (NCC). Als de ernst van de situatie het nodig maakt, is er voor de vergadering van de Commissie een uitwijklocatie beschikbaar.

15. De besluiten van de MCCb vormen het kader voor de uitvoering door publieke en private partners. De Minister van Justitie en Veiligheid is als coördinerend minister crisisbeheersing verantwoordelijk voor het bewaken van de uitvoering van de door de Commissie genomen besluiten en informeert de ministerraad hierover alsmede over de eventuele problemen bij de uitvoering. De (inter)departementale implementatie van de besluiten door de Commissie is een verantwoordelijkheid van de desbetreffende bewindspersonen en wordt gecoördineerd door de DCC's, zo nodig mede in het Interdepartementaal Afstemmingsoverleg.

16. De voorzitter besluit over het afschalen van de commissie, in overeenstemming met de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, en na overleg met de eerstverantwoordelijke minister of staatssecretaris. De Tweede Kamer wordt zo spoedig mogelijk geïnformeerd over het afschalen van de commissie.

17. De Ministeriële Commissie kan waar nodig afwijken van de bepalingen in dit Nationaal Handboek, tenzij dit in strijd is met het Reglement van orde voor de ministerraad en/of het instellingsbesluit van de Commissie.

18. De Minister van Justitie en Veiligheid is als coördinerend minister voor terrorismebestrijding belast met de taken en uitoefening van de daaruit voortvloeiende bevoegdheden die toekomen aan een andere minister, voor zover de onverwijlde uitoefening daarvan noodzakelijk is om maatregelen te nemen ter voorkoming van een terroristisch misdrijf of om op voorhand de gevolgen daarvan te beperken en indien overleg of overeenstemming over die maatregelen tussen de Minister van Justitie en Veiligheid en de andere minister niet mogelijk is binnen de beschikbare tijd. Voorbeelden van dergelijke maatregelen zijn het sluiten of beperken van de toegankelijkheid van delen van het Nederlandse luchtruim voor burgerluchtverkeer en het blokkeren van het GSM-verkeer.[15]

Als er door noodlottig tijdsverloop spoed geboden is, kan de Minister van Justitie en Veiligheid zijn doorzettingsmacht aanwenden. Dat kan ook als de Ministeriële Commissie ingeval van een terroristische dreiging of aanslag bijeen is, zij het dat de Minister van Justitie en Veiligheid gebonden is aan de besluiten van de commissie, welke besluiten tevens betrekking kunnen hebben op de aanwending van de doorzettingsmacht.

De operationalisering van de doorzettingsmacht vindt, in voorkomend geval, zoveel mogelijk plaats langs de normale (bestaande) lijnen. Dat betekent in de meeste gevallen dat de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) namens de Minister van Justitie en Veiligheid contact opneemt met het desbetreffende Departementaal Crisiscoördinatiecentrum.

15. *Besluit houdende tijdelijke herinrichting van ministeriële taken in geval van een terroristische dreiging met een urgent karakter (Stb. 2005, 662), op 21 december 2005 in werking getreden.*

NL-Alert kan worden ingezet bij levens- en gezondheidsbedreigende situaties, zoals een grote brand, een terroristische aanslag of onverwacht noodweer. In het NL-Alert bericht staat het handelingsperspectief voor de burger.

VI Ondersteuning van de crisisbesluitvorming

Interdepartementaal Afstemmingsoverleg (IAO)

1. Ter ondersteuning van de crisisbesluitvorming in ICCb en/of MCCb of ter voorbereiding op een dreigende crisis kan op initiatief van een directeur van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) een Interdepartementaal Afstemmingsoverleg (IAO) bijeenkomen op het Nationaal Crisiscentrum (NCC). Dat kan ook naar aanleiding van een aan het hoofd NCC gericht verzoek van een Departementaal Crisiscoördinatiecentrum. Dit overleg wordt voorgezeten door een directeur van de NCTV. Het besluit tot het bijeenroepen van het IAO wordt genomen door de voorzitter, na overleg met het eerstverantwoordelijke ministerie. Alle ministeries en de veiligheidsregio's worden geïnformeerd over het bijeenroepen van het IAO. Ministeries of de veiligheidsregio's kunnen – indien zij niet zijn uitgenodigd - bij het hoofd NCC beargumenteerd aangeven uitgenodigd te willen worden. De voorzitter bepaalt de samenstelling van het afstemmingsoverleg na overleg met het eerstverantwoordelijk ministerie. Indien ICCb en/of MCCb zijn geactiveerd, nemen in ieder geval de in deze gremia vertegenwoordigde ministeries, medeoverheden, overheidsdiensten en overige partners deel aan het afstemmingsoverleg.

2. Op uitnodiging van de voorzitter kunnen vertegenwoordigers van medeoverheden (veiligheidsregio's, gemeenten, waterschappen, andere openbare lichamen), met raadgevende stem aan de vergaderingen van het IAO deelnemen. Daarnaast kunnen andere partners en deskundigen op uitnodiging als adviseur vanuit een operationele of inhoudelijke of expertise aan de vergaderingen deelnemen. Daarbij valt te denken aan vertegenwoordigers van politie, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, krijgsmacht, Koninklijke Marechaussee, private partners waaronder aanbieders van vitale processen, of deskundigen van kennisinstituten of kennisnetwerken. De inbreng van vertegenwoordigers en deskundigen is van belang vanwege bijvoorbeeld een toets en terugkoppeling op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van eventuele maatregelen of vanwege de benodigde onafhankelijke specifieke kennis en expertise.

   Indien de situatie daartoe aanleiding geeft kan ook het Openbaar Ministerie op uitnodiging van de voorzitter aan de vergadering deelnemen. Het OM kan het IAO informeren en adviseren over de handhaafbaarheid van maatregelen op basis van het strafrecht dan wel maatregelen die raken aan de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde (bijvoorbeeld het stelsel bewaken en beveiligen). Daarnaast kan het OM het IAO informeren over het optreden dat onder gezag van het OM plaatsvindt in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde (zoals een opsporingsonderzoek).

3. Taken van het Interdepartementaal Afstemmingsoverleg zijn onder meer:
   - het uitwisselen van informatie over de situatie;
   - beeld- en oordeelsvorming van de situatie inclusief de internationale aspecten;
   - bespreken van mogelijke en verwachte brede maatschappelijke gevolgen met specifieke aandacht voor kwetsbare groepen door middel van uiteenlopende scenario's;
   - het afstemmen over de adviezen aan ICCb/MCCb over te nemen maatregelen en besluiten inclusief de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, alsmede (mogelijke) budgettaire consequenties in afstemming met het ministerie van Financiën c.q. de verantwoordelijke directie FEZ;
   - het adviseren aan ICCb/MCCb over het formuleren van de departement-overstijgende strategie;
   - het afstemmen van de adviezen aan ICCb/MCCb over de uitlegbaarheid van en (publieks-)

communicatie over genomen of te nemen maatregelen, voorzieningen, voorschriften en handelingsperspectieven;
- het besluiten over het afvaardigen van liaisons of vertegenwoordigers vanuit de nationale crisisorganisatie naar andere partners;
- het afstemmen van de inzet van een Crisis Expert Team (CET) en het aanwijzen van een nationale vraagregisseur;
- het bezien van de noodzaak tot het bijeenroepen van ICCb en/of MCCb en het afstemmen over de voorbereidingen;
- het afstemmen over de uitvoering van de maatregelen door de betrokken partners op basis van de ICCb/MCCb-besluiten;
- het oppakken van onderwerpen die buiten ICCb/MCCb kunnen blijven;
- het reflecteren op eventuele tussentijdse aanpassingen op aanpak en organisatie van de crisisbesluitvorming en daarover adviseren aan ICCb/MCCb.

4. Het Afstemmingsoverleg kan besluiten tot een nadere, op de situatie toegesneden inrichting en werkwijze van de ondersteuning en advisering van ICCb en/of MCCb. Deze processen kunnen worden opgepakt in multidisciplinair, interdepartementaal (team)verband onder regie van ICCb en/of MCCb. Eventuele specifieke teams worden naar behoefte ingezet en zijn flexibel ingericht en samengesteld met vertegenwoordigers van de betrokken publieke en private partners. Voor wat betreft de processen valt te denken aan bestuurlijke en parlementaire verantwoording, informatievoorziening, operationele advisering en/of coördinatie, inhoudelijke of juridische expertise, de inzet van een Crisis Expert Team (CET) en nationale vraagregisseur, verificatie van slachtoffers, nafase, evacuatie en opvang, mobiliteit, bewaken en beveiligen etc. De kaders voor deze processen c.q. inzetbare teams worden vastgelegd in protocollen, fact sheets e.d.

5. Met het oog op een integrale, samenhangende aanpak kunnen in overleg met de ontvangende partij liaisons (verbindingsschakel) en vertegenwoordigers vanuit de nationale crisisorganisatie worden afgevaardigd naar andere overheden, overheidsdiensten of (vitale) sectoren. Liaisons en vertegenwoordigers kunnen worden afgevaardigd vanuit het NCC of een vakdepartement. In overleg met de ontvangende partij wordt bepaald voor welke onderwerpen een liaison of vertegenwoordiger wordt afgevaardigd en worden werkafspraken gemaakt.

Kennis en advies

6. Om adequaat onafhankelijk deskundig advies te kunnen ontsluiten, is een generiek model ontwikkeld. Dit model schetst een landelijk geharmoniseerde kennis- en adviesstructuur die werkzaam is voor alle bestuurlijke niveaus en waarmee een onafhankelijk Crisis Expert Team (CET) kan worden opgezet. Voorbeelden van dergelijke teams zijn het CET-milieu en drinkwater en het CET-straling en nucleair. Een CET dat wordt ingezet ter ondersteuning van de nationale crisisorganisatie wordt gekoppeld aan de voor het betreffende CET aangewezen vraagregisseur. De vraagregisseur zorgt voor de regie, coördinatie en afstemming van de adviesaanvraag en de inbreng van het advies in de gremia van de nationale crisisstructuur. Een vertegenwoordiger namens het CET kan worden verzocht het advies toe te lichten.

Nationaal Crisiscentrum (NCC)

7. Het permanent bezette Nationaal Crisiscentrum (NCC), ondergebracht bij het Ministerie van JenV, vervult de functie van interdepartementaal coördinatiecentrum en knooppunt van en voor de informatievoorziening op nationaal niveau. Zodra een van de onderdelen van de nationale crisisstructuur is geactiveerd, fungeert het opgeschaalde NCC als het centrale aanspreekpunt (één algemeen loket) binnen de Rijksoverheid voor alle publieke en private partners. Het Hoofd NCC is secretaris van de MCCb en van de ICCb.

   De taken van het NCC zijn onder andere de volgende.

   a. Ondersteunen nationale crisisstructuur en daarbij betrokken partijen
      - het faciliteren van de opschaling van de nationale crisisstructuur;
      - het optreden als bewaker voor het totale proces van de coördinatie en -besluitvorming op nationaal niveau en als de spin in het web op rijksniveau. Het NCC doet dit voor en met ministeries, veiligheidsregio's en andere relevante partners;
      - het fungeren als de kern van de ondersteunende c.q. uitvoerende staf ten dienste van de (voorbereiding van de) coördinatie en besluitvorming, zowel op ambtelijk (ICCb) als op politiek-bestuurlijk niveau (MCCb);
      - het signaleren van mogelijke dilemma's die relevant zijn voor het coördinatie- en besluitvormingsproces;
      - het zorgen voor de koppeling tussen de algemene kolom (provincie, veiligheidsregio, gemeente) en de functionele ketens.

b. Informatievoorziening
   - 24/7 informatieloket en het (inter)nationaal "single point of contact" voor het Rijk;
   - zodra één van de onderdelen van de nationale crisisstructuur wordt geactiveerd, het informeren van de overige betrokken ministeries, het betrokken lokaal en/of regionaal bevoegd gezag en de overige betrokken publieke en private partijen;
   - het in de richting van betrokken partners zoveel als mogelijk en nodig aangeven welke rol(len) het Rijk vervult, welke relevante besluiten en maatregelen zijn genomen, welke adviezen worden verstrekt, etc. De ministeries informeren zelf – tenzij anders afgesproken met het NCC - via het desbetreffend DCC de onder hen ressorterende diensten en sectoren;
   - het NCC is voor het Rijk verantwoordelijk voor totstandkoming van een (inter)nationaal beeld van de situatie. Het NCC is daarom het centrale knooppunt op het gebied van de informatievoorziening, zowel horizontaal (interdepartementaal en ten behoeve van de crisisbesluitvorming op nationaal niveau) als verticaal, onder meer in relatie tot de veiligheidsregio's en andere betrokken publieke en private partners. Het NCC kan hiervoor een Informatieteam bijeenroepen, waarin betrokken publieke en private partners gevraagd kunnen worden deel te nemen;
   - de informatievoorziening wordt net-centrisch georganiseerd, zodat betrokken partijen op basis van wederkerigheid hun informatie op een centrale plek (digitaal) kunnen inbrengen zodat een gedeeld (totaal)beeld kan ontstaan. Het NCC ondersteunt het proces van veredeling van de beschikbare informatie en draagt er zorg voor dat het totaalbeeld tijdig en aan alle relevante partners beschikbaar wordt gesteld.

Operatiën: Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC)

8. Het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC), onderdeel van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, maakt deel uit van de nationale crisisstructuur en neemt deel aan het IAO. Bij het LOCC werken ervaren medewerkers vanuit de verschillende organisaties binnen het veiligheidsdomein zoals de veiligheidsregio's, de nationale politie, de brandweer, het ministerie van Defensie, GGD/GHOR, RIVM en het Rode Kruis. Het LOCC is daarmee organisatorisch en in de uitvoering een multidisciplinaire organisatie.

Taken van het LOCC zijn:
- het zorg dragen voor het aanleveren van het multidisciplinair Landelijk Operationeel Beeld en het operationeel advies bij nationale en internationale incidenten, crises, rampen en grootschalige evenementen;
- het coördineren van regionale, nationale en internationale bijstand, met inbegrip van de bijstand, bedoeld in de Wet veiligheidsregio's en de Politiewet 2012;
- het op verzoek van betrokken partners ondersteunen bij regionale en bovenregionale incidenten, crises, rampen en grootschalige evenementen;
- het, als zijnde de National Training Coördinator, zorgdragen voor de coördinatie, opleiding en inzet van de Nederlandse experts in het kader van EU Civil Protection Mechanism.

Communicatie: Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC)

9. Het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC) fungeert tijdens een incident of crisis als informatieknooppunt voor de rijksoverheid op het gebied van pers- en publiekscommunicatie. Het NKC adviseert de crisis-overleggen op rijksniveau over de te volgen communicatiestrategie en de communicatieve gevolgen van (voor)genomen besluiten. Het NKC haalt daartoe 'de buitenwereld binnen', door het monitoren en analyseren van on- en offline media, pers- en publieksvragen en het uitvoeren van (publieks-)onderzoek. Het NKC formuleert afgestemde communicatiekaders en -boodschappen voor alle partners op rijksniveau. Doel van de communicatie is dat publiek en partners tijdig weten wat ze kunnen, mogen en moeten doen, en wat de overheid van hen verwacht. Met andere relevante partners stemt het NKC af over timing en inhoud van communicatie. In het NKC werken alle departementen en andere onderdelen van de rijksoverheid samen. De basisbezetting van het NKC bestaat uit communicatiespecialisten van betrokken departementen en de Afdeling Communicatie van de NCTV. De basisbezetting wordt in voorkomend geval uitgebreid met communicatiespecialisten van regionale en lokale overheden (veiligheidsregio's, gemeenten, waterschappen) en andere partners.

10. Het NKC werkt onder leiding van de directeur Communicatie van JenV en eventueel de directeur Communicatie van het eerstverantwoordelijk ministerie. De directeuren vertegenwoordigen het NKC in de ICCb/ MCCb. De dagelijkse aansturing van het NKC wordt verzorgd door het hoofd van de Afdeling Communicatie van de NCTV en een vertegenwoordiger van het meest betrokken departement.

Liaisons en rijksheren

11. Per ministerie waarvoor dit relevant is, kan maximaal één vertegenwoordiger van de minister worden aangewezen die fungeert als de bestuurlijke verbindingsschakel (liaison) naar de regio, in casu het Regionaal Beleidsteam (RBT) van de veiligheidsregio. Gedacht kan worden aan de volgende functionarissen: de Regionaal Militair Commandant (Defensie), de Regioambassadeur (Economische Zaken en Klimaat), de Hoofdingenieur-directeur Rijkswaterstaat (Infrastructuur en Waterstaat) en de Inspecteur gezondheidszorg (Volksgezondheid, Welzijn en Sport). Andere regionaal werkende functionarissen, diensten en organisaties behouden hun (crisis)bevoegdheden c.q. kunnen eveneens als crisispartner – na instemming van de voorzitter van de veiligheidsregio - in het RBT participeren. Waar nodig kan – na instemming van de voorzitter van de veiligheidsregio – een functionaris van de NCTV als liaison vanuit de nationale crisisstructuur ook in het RBT participeren.

In geval van buitengewone omstandigheden kunnen bepaalde functionarissen optreden als rijksheer (in formele zin) en in (nood)wet vastgelegde bevoegdheden namens zijn minister uitoefenen. Rijksheren zijn gedeconcentreerde rijksambtenaren, dat wil zeggen dat zij hiërarchisch ondergeschikt zijn aan het Rijk voor hun werk in de provincie, en in die hoedanigheid aanwijzingen van het Rijk hebben op te volgen.[16] De commissaris van de Koning is rijksheer van de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie en van Justitie en Veiligheid en is de coördinerend functionaris die binnen zijn provincie de samenwerking tussen de rijksheren onderling bevordert, alsmede de samenwerking tussen de rijksheren en de veiligheidsregio's.

16. *Voorbeelden van regionaal werkende crisispartners zijn ProRail, de Nederlandse Spoorwegen, drinkwaterbedrijven, TenneT, energiebedrijven, netbeheerders, het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, hoofdofficieren van justitie en de rijkshavenmeesters. Deze kunnen – afhankelijk van de situatie – deelnemen aan het Regionaal Beleidsteam, en zo vanuit hun dagelijkse taak en bevoegdheid een belangrijke rol spelen in de regionale crisisbeheersing.*

VII Wet- en regelgeving

1. Uitgangspunt bij crisisbeheersing is, dat zo lang mogelijk gebruik wordt gemaakt van de normale bevoegdheden, toegesneden op de specifieke situatie en vastgelegd in de geldende wet- en regelgeving.[17]

2. Noodwetgeving is, zoals het woord zegt, bedoeld voor situaties waarin de normale wettelijke bevoegdheden onvoldoende mogelijkheden bieden om in een buitengewone situatie als overheid afdoende te reageren en op te treden.

3. Met de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden is erin voorzien dat de inwerkingstelling van buitengewone bevoegdheden plaatsvindt conform de huidige filosofie van crisisbeheersing, dat wil zeggen dat deze bevoegdheden gedoseerd en flexibel kunnen worden toegepast, toegesneden op aard en ernst van de situatie.

4. De inwerkingstelling van (delen van) noodwetgeving wordt in beginsel gekoppeld aan twee uitzonderingstoestanden, opklimmend naar zwaarte: de beperkte noodtoestand en de algemene noodtoestand. Deze noodtoestanden kunnen worden afgekondigd “in geval buitengewone omstandigheden zulks noodzakelijk maken ter handhaving van de uitwendige of inwendige veiligheid”.

5. De afkondiging van een noodtoestand en de inwerkingstelling van buitengewone bevoegdheden gebeurt bij koninklijk besluit (KB) op voordracht van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken. De Staten-Generaal beslissen in verenigde vergadering over het voortduren ervan.

6. Delen van noodwetgeving kunnen ook los van de hiervoor genoemde noodtoestanden - maar wel in buitengewone omstandigheden – worden geactiveerd en wel bij KB op voordracht van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, gevolgd door een verlengingswet-procedure. Deze separate toepassing kan alleen plaatsvinden in situaties van beperkte omvang, waarin het afkondigen van de noodtoestand een te vergaande maatregel zou zijn. Noodwettelijke bevoegdheden die een afwijking van grondrechten inhouden, kunnen uitsluitend worden gebruikt als de algemene noodtoestand is uitgeroepen.

17. *Voor een overzicht zie de bevoegdhedenschema’s bij de Bestuurlijke Netwerkkaarten Crisisbeheersing: https://nipv.nl/bestuurlijke-netwerkkaarten-en-bevoegdhedenschemas/*

Wanneer er dringend behoefte is aan hulpgoederen of internationale humanitaire bijstand wereldwijd kan de hulpverlening snel op gang worden gebracht of ondersteund.

VIII Grensoverschrijdende en internationale crisisbeheersing

1. De nationale crisisorganisatie kan ook worden ingezet bij (dreigende) crisissituaties in het buitenland met (mogelijke) gevolgen voor Nederland. En Nederland kan bij een grootschalige crisis aangewezen zijn op internationale bijstand. De basis hiervoor ligt in door Nederland geratificeerde verdragen en afgesloten bi- en multilaterale overeenkomsten en afspraken. Het ministerie van JenV heeft een coördinerende rol met betrekking tot civiele hulpverzoeken vanuit de Europese Unie. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft de coördinatie voor wat betreft civiele hulpverzoeken van en aan de andere internationale crisisorganisaties. Daarnaast heeft het ministerie van Defensie eigen en specifieke bevoegdheden en taken inzake internationale crisisbeheersing. Andere ministeries kunnen ook betrokken zijn omdat zij een specifieke (eerste) verantwoordelijkheid hebben, of vanwege hun inhoudelijke kennis, expertise of middelen (bijstand). Daarbij valt te denken aan een overstroming (IenW), een infectieziekte (VWS), een nucleair ongeval (IenW), cyber security incidenten (JenV, Nationaal Cyber Security Centrum/(NCSC)) of grensoverschrijdende uitval van vitale processen.

2. Op het niveau van de Europese Unie ondersteunt de Integrated Political Crisis Response (IPCR) snelle en gecoördineerde politieke besluitvorming bij ernstige en complexe crises, zoals terreurdaden, een pandemie of een gezamenlijke reactie op een buitenlandse agressor. Via IPCR coördineert het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie de politieke respons op crises door de EU-instellingen, de getroffen lidstaat (of lidstaten) en andere belangrijke actoren samen te brengen. Binnen de IPCR is een communicatienetwerk actief waarin communicatieprofessionals uit de lidstaten informatie over hun aanpak delen en (indien nodig) afstemmen. De voorbereiding van de IPCR geschiedt onder verantwoordelijkheid van JenV, waarbij het NCC het schakelpunt is tussen de nationale en de EU-crisisstructuur. Het netwerk van directeuren van Europese crisiscentra faciliteert en bevordert de uitwisseling van goede praktijken, deskundigheid en ervaringen. Via het EU civiele beschermingsmechanisme (UCPM) kunnen de lidstaten een beroep doen op een EU-vangnet als zij worden getroffen door een crisis. Er zijn middelen beschikbaar zoals een poule van nationale experts of de aanschaf van materieel onder bepaalde voorwaarden. Nederland draagt financieel en inhoudelijk bij aan de opbouw van deze responscapaciteiten binnen het UCPM, zoals de vanwege de ministeries van JenV en van Buitenlandse Zaken ter beschikking gestelde USAR-module en de via het ministerie van IenW inzetbare advieseenheid voor gezondheid en milieu van het RIVM en de mobiele noodpompen. JenV vertegenwoordigt de civiele bescherming belangen namens Nederland in de raadswerkgroep en het Civil Protection Committee onder leiding van de Europese Commissie.

3. Het Resilience Committee van de NAVO richt zich op het versterken van de weerbaarheid van bondgenoten. De baseline requirements bieden het kader om de nationale en collectieve weerbaarheid en civiele paraatheid te vergroten en daarbij de kerntaken van de NAVO te ondersteunen. JenV verzorgt hiervoor de beleidscoördinatie, in nauwe afstemming met de ministeries van BZ en Defensie. Het NATO Crisis Response System (NCRS) omvat de crisisbeheersingsprocessen ter voorbereiding op crisissituaties waarbij de NAVO een rol heeft. Hieronder vallen ook de Crisis Response Measures (CRMs), de vooraf vastgestelde maatregelen die per lidstaat verder zijn uitgewerkt, zodat de NAVO uniform kan optreden. Het ministerie van Buitenlandse Zaken en Defensie zijn aangesloten op de politiek-militaire processen en via hen

de vakdepartementen, de PV NAVO vertegenwoordigt beleidsmatig de civiele bescherming in het Resilience Committee.

4. Bij een grensoverschrijdende crisis in de Benelux faciliteert het Secretariaat-Generaal van de BeNeLux de afstemming tussen de crisiscentra in de Benelux en de Duitse deelstaat Noordrijn-Westfalen. De afstemming richt zich onder meer op het onderkennen van de risico's, de planning van de maatregelen ter bescherming van de bevolking in geval van crisis, wederzijdse bijstand op ad-hoc basis, informatie-uitwisseling, de communicatie naar en voorlichting van de bevolking.

5. Nederland neemt daarnaast deel aan het Sendai Framework for Disaster Reduction van de Verenigde Naties (United Nations Risk Reduction Instrument). Dit internationale framework is bedoeld om te komen tot gezamenlijke afspraken en prioritering van de aanpak van ernstige rampen. De focus ligt thans sterk op klimaat gerelateerde rampen. De coördinatie van het Sendai framework berust bij het ministerie van JenV.

6. Het ministerie van Buitenlandse Zaken is in het buitenland ter plaatse verantwoordelijk voor de consulaire dienstverlening, de diplomatieke inspanningen en eventuele repatriëring. Bij situaties in het buitenland waarop MCCb en/of ICCb regie voeren, participeert het ministerie van BZ in de MCCb en/of ICCb. In een situatie waarbij sprake is van een door BZ gecoördineerde repatriëring naar Nederland, betrekt BZ het NCC en de andere ministeries bij de coördinatie van de opvang in Nederland met het oog op de te bieden hulp aan teruggekeerde getroffenen en mogelijke reacties hier te lande. In dergelijke gevallen is BZ verantwoordelijk voor de repatriëring tot het moment dat men voet op Nederlandse bodem zet; de hulp in Nederland vindt plaats onder coördinatie van het ministerie van JenV. De operationele coördinatie van de ontvangst en registratie in Nederland is neergelegd bij het LOCC. Het LOCC voert deze taak uit in nauwe samenwerking met betrokken operationele en bestuurlijke partners. De ministeries behouden hun functionele verantwoordelijkheid met name in de nafase, zoals huisvesting, gezondheid, financiën en sociale zekerheid.

7. De nationale crisisorganisatie kan ook worden geactiveerd bij situaties in een conflictgebied met gevolgen voor Nederland. De ministeries van Defensie, BZ en JenV brengen dan hun expertise in op het gebied van militaire en civiele missies. De Minister van Defensie is coördinerend voor de militaire taakuitoefening. Daarnaast is Defensie in staat om zo nodig grootschalig en hoog in het geweldsspectrum op te treden. Ook kunnen de Ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie hun internationale contacten inzetten om desgewenst samen met andere landen op te treden.

8. De Minister van Buitenlandse Zaken (BZ) is coördinerend voor bijstandsaanvragen buiten de EU en beleidsverantwoordelijk voor internationale humanitaire bijstand wereldwijd. De coördinatie van de inzet van civiele beschermingsmiddelen en bijstandsaanvragen binnen de Europese Unie ligt bij de Minister van Justitie en Veiligheid, waarbij de Ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie een eigen beleidsverantwoordelijkheid hebben.

9. Het beleidsverantwoordelijke ministerie coördineert de afhandeling van verzoeken om hulp en/of informatie uit het buitenland. Voor dergelijke verzoeken via het Emergency Response Coordination Centre (ERCC) van de Europese Commissie en het Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre (EADRCC) van de NAVO fungeert het NCC als single point of contact. Het NCC zorgt voor directe doorgeleiding naar het Ministerie van Buitenlandse Zaken, het DCC van het desbetreffende vakdepartement en het LOCC.

I Nafase en herstel

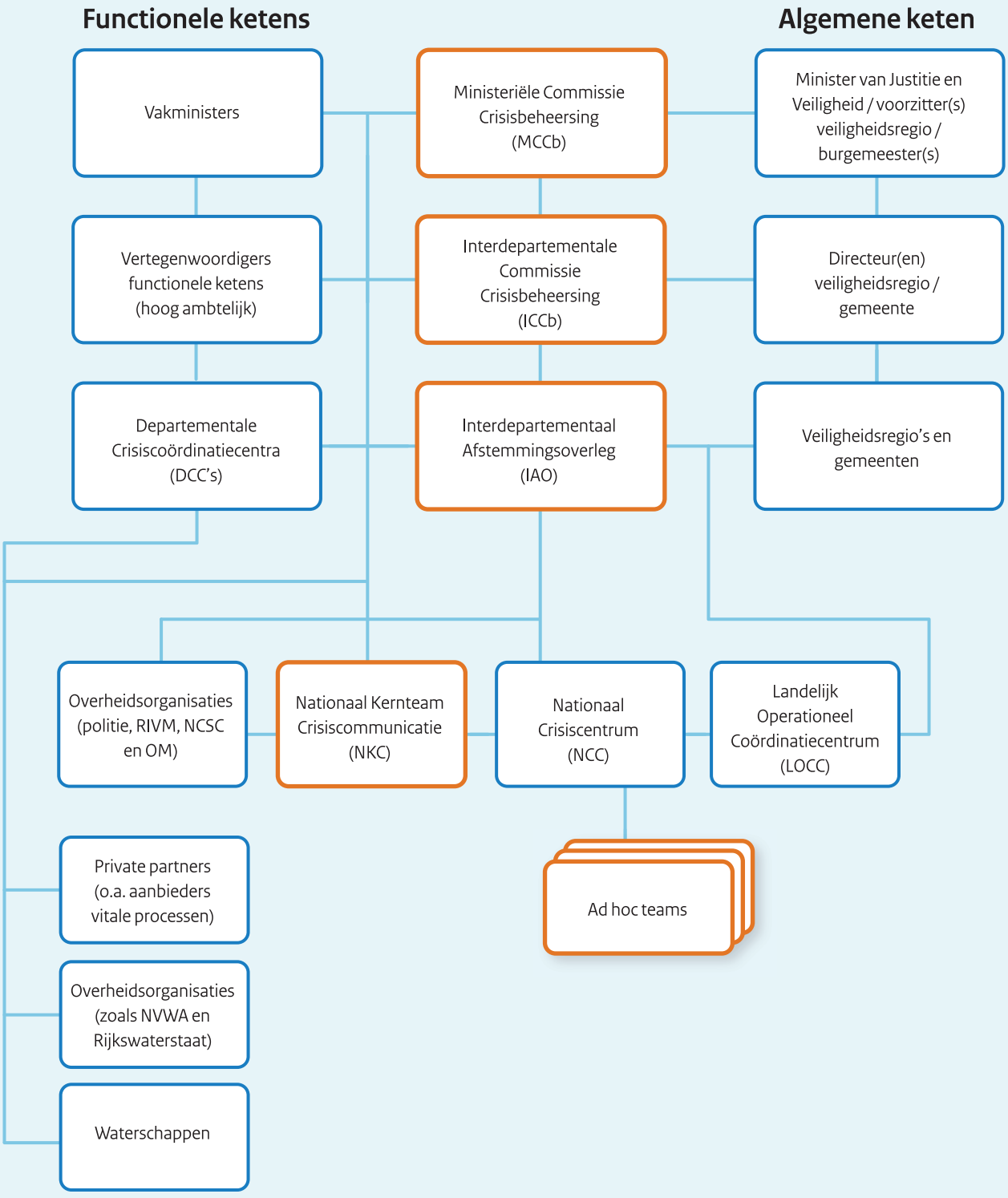
1. Al tijdens de respons op een crisissituatie, waarbij de nationale crisisstructuur wordt geactiveerd, begint de voorbereiding op de nafase, de fase van herstel en nazorg. Door - op lokaal en/of regionaal niveau - zo vroeg mogelijk getroffenen en direct betrokkenen te identificeren én een inschatting te maken van schade en andere gevolgen, kunnen de taken in de nafase worden bepaald. Zo kan de overgang van de acute fase naar de nafase zoveel mogelijk gestructureerd verlopen. De wijze waarop de nafase vormgegeven wordt, is sterk afhankelijk van de aard en duur van de crisissituatie. De afschaling van de nationale crisisorganisatie en overgang van de acute fase naar de nafase zal veelal geleidelijk verlopen en geschieden in samenspraak met de betrokken ministeries, gemeenten, veiligheidsregio's en andere betrokken partners.

2. Onder de nafase worden in het kader van dit Handboek verstaan alle activiteiten die na afschaling van de nationale crisisorganisatie plaatsvinden om maatschappelijke ontwrichting te voorkomen of op te heffen en zo snel mogelijk terug te keren naar het dagelijks leven. De Minister van Justitie en Veiligheid is verantwoordelijk voor de algemene coördinatie en organisatie van de nafase. De desbetreffende ministeries zijn verantwoordelijk voor de specifieke thema's. De voortgang van de nafaseprocessen worden binnen de reguliere structuren door de verantwoordelijke bewindspersonen bewaakt en zo nodig besproken in de ministerraad. De nafase kan betrekking hebben op een veelheid aan onderwerpen. In bijlage B is een themalijst opgenomen, afgestemd met de ministeries en de veiligheidsregio's. De lijst is niet uitputtend maar bedoeld als handvat bij het plannen van de gezamenlijke aanpak in de nafase.

3. Het Interdepartementaal Afstemmingsoverleg kan besluiten dat de coördinatie en aanpak van een of meer nafase-thema's in interdepartementaal, multidisciplinair (team)verband worden opgepakt en uitgevoerd, waar nodig in samenwerking met medeoverheden en andere publieke en private partners. In dat verband wordt een (globaal) plan van aanpak voor de nafase opgesteld, dat door de Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing zo nodig wordt voorgelegd aan de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing. De Minister van Financiën wordt bij het opstellen van een dergelijk plan betrokken. Zo nodig vindt besluitvorming over dit plan plaats in de ministerraad.

Bijlage A

Hoofdlijnen landelijk stelsel crisisbeheersing



Bijlage B

Themalijst Nafase en herstel

Onderstaande themalijst[18] is opgesteld in overleg met de verschillende ministeries en de veiligheidsregio's. De lijst is niet uitputtend en slechts bedoeld als handvat bij het plannen van de gezamenlijke aanpak in de nafase. Naar voorkeur kunnen aanvullende thema's en betrokkenen worden toegevoegd.

	Thema	Toelichting	Eerstverantwoordelijk / betrokken ministerie(s)
1	Coördinatie en organisatie nafase	Opzet interdepartementaal projectteam, verantwoordelijk voor de planning, prioritering, allocatie van middelen en coördinatie van activiteiten in de nafase.	JenV (algemene coördinatie nafase) en vakdepartementen (organisatie specifieke thema's)
2	Verantwoording afleggen/politieke verantwoording	Betrokken bestuurders/politici, media, volksvertegenwoordiging.	Vakdepartementen, JenV, AZ
3	Continuïteit en herstel vitale processen[19]	Zorgen dat de vitale processen overeind blijven of zo spoedig mogelijk normaal gaan werken om herstel en nazorg mogelijk te maken.	EZK, IenW, FIN, JenV, BZK
4	Registreren en volgen getroffenen / evacués / slachtoffers	Ten behoeve van het lokaliseren van evacués en getroffenen onder meer i.v.m. hulpverlening, slachtofferregistratie en -verificatie, verenigen families, repatriëring en uitkeren schadevergoeding. Actuele Basisregistratie Personen is van belang i.v.m. daaraan gekoppelde diensten en systemen.	BZK (gemeenten), JenV (veiligheidsregio's), BZ (bij een situatie in het buitenland)
5	(Her)huisvesting, herstel en wederopbouw	Onderbrengen getroffenen. Organiseren tijdelijke of semipermanente opvang getroffenen. Schoonmaken en herstel gebied, bebouwing en andere voorzieningen (fysieke leefbaarheid).	BZK (regio's en gemeenten)
6	Voedselvoorziening	Voedselvoorziening evacués en rest bevolking.	LNV
7	Gezondheidszorg	Gezondheidsonderzoek en -monitoring.	VWS (o.a. RIVM)
8	Psychosociale zorg / hulp	Behandelen psychosociale problemen op korte en lange termijn (zowel hulpverleners als burger).	VWS (o.a. RIVM), JenV (hulpverleners)
9	Stimuleren sociale cohesie samenleving	Sociale cohesie, monitoren sociale onrust, solidariteit, onderlinge hulp, stabiliteit.	AZ, SZW (NGO's, maatschappelijk middenveld)

18. *Mede gebaseerd op: Richting geven aan de laatste schakel: de nafase. Rijksbrede versterking van herstel en nazorg bij rampen en crises, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2012.*

19. https://www.nctv.nl/onderwerpen/vitale-infrastructuur/overzicht-vitale-processen.

Thema		Toelichting	Eerstverantwoordelijk / betrokken ministerie(s)
10	Noodmaatregelen sociale zekerheid	Hoe om te gaan met uitkeringen, tegemoetkomingen bijzondere ziektekosten, etc.	SZW
11	Monitoren/aanpak natuur-, milieu- en landschapsschade	Monitoren van lekkage gevaarlijke stoffen in milieu. Monitoren gevaren volksgezondheid n.a.v. milieuschade door ramp, etc.	IenW, VWS, OCW
12	Afvalverwerking / afvoer rioolwater	Groot aantal getroffenen betekent meer afval. Afvalverwerking en rioolzuivering kunnen uitvallen. Milieu en gezondheidszorg probleem.	IenW
13	Continuïteit openbaar bestuur, rechtspraak, politie etc.	Garanderen functioneren overheidsdiensten en continuïteit democratische rechtsorde in getroffen gebied.	JenV, BZK
14	Continuïteit transport (o.a. vitale infrastructuur)	Van belang voor openhouden communicatie met buitenwereld. Transport van goederen (noodhulp en hervatten economische activiteiten). Openbaar vervoer. Personenvervoer.	IenW
15	Continuïteit economisch leven/marktwerking	Economische schade beperken door snel hervatten economische activiteiten. Bedrijfscontinuïteit. Uitwijkmogelijkheden middels ICT. Noodkrediet. Belastingmaatregelen. Opzet bijstandsloket (één loket voor multidisciplinair backoffice).	EZK (Kamer van Koophandel), FIN, SZW
16	Veiligstellen cultureel erfgoed	Evacuatie, restauratie en tijdelijke opslag cultureel erfgoed.	OCW
17	Damage assessment	Inschatting maken van omvang schade en schadebedrag.	JenV, EZK (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) en meest betrokken vakdepartement(en)
18	Reconstructie van het getroffen gebied	Structureren aanpak van reconstructie na een ramp bijv. door middel van blauwdrukken van publiek-private samenwerking. Ruimtelijke ordening bij reconstructie (reconstructie of innovatie?).	Publiek private samenwerking
19	Schadevergoedingen en financiële voorzieningen	Opzet schaderegelingen, coördineren schadeafhandeling, uitkeren financiële compensatie.	JenV, FIN en meest betrokken vakdepartement(en)
20	Registratie tijdelijke/ semipermanente opvang geëvacueerd vee, dierengezondheid en dierenwelzijn	Veiligstellen veestapel en onderbrengen geëvacueerd vee.	LNV
21	Continuïteit hulpdiensten	Herstel organisatie hulpdiensten (achtervang). Evacuatie familie hulpverleners. Verlofregelingen hulpverleners.	JenV, VWS, SZW

Thema		Toelichting	Eerstverantwoordelijk / betrokken ministerie(s)
22	Publieksinformatie	Middelen voor publiekscommunicatie en communicatieplannen om doelgroepen te bereiken.	JenV (NCC, NKC) en meest betrokken vakdepartement(en)
23	Uitvaart, rouwverwerking en herdenkingen	Organisatie nationale herdenking bij grootschalige (inter)nationale incidenten en ondersteuning lokale gemeenschappen.	JenV i.s.m. BZK en VWS en BZ bij een ramp in het buitenland
24	(Strafrechtelijk) onderzoek en aansprakelijkheid	Openbaar Ministerie, politie en bedrijven waar de situatie zich heeft voorgedaan.	JenV (Openbaar Ministerie), vakdepartementen
25	(Rijks)toezicht	Rol inspectie, regio (o.a. vergunningverlening).	Gezamenlijke inspecties
26	Evaluatieonderzoek	Onderzoeken gericht op de oorzaak en het handelen van de (hulpverlenings-)diensten.	Rijksinspecties, Onderzoeksraad voor Veiligheid

Bijlage C

Lijst met afkortingen

AZ	Ministerie van Algemene Zaken
BZ	Ministerie van Buitenlandse Zaken
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CET	Crisis Expert Team
CRM	Crisis Response Measures (NAVO)
DCC	Departementaal Crisiscoördinatiecentrum
DG	Directeur-Generaal
EADRCC	Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre (NAVO)
ERCC	Emergency Response Coordination Centre (EU)
EU	Europese Unie
EZK	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
FIN	Ministerie van Financiën
GRIP	Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure
IAO	Interdepartementaal Afstemmingsoverleg
ICCb	Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing
IenW	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
ICPR	Integrated Political Crisis Response (EU)
JenV	Ministerie van Justitie en Veiligheid
KB	Koninklijk Besluit
LOCC	Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum
MCCb	Ministeriële Commissie Crisisbeheersing
NAC	Nationale Academie voor Crisisbeheersing
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NCC	Nationaal Crisiscentrum
NCRS	NATO Crisis Response System
NCSC	Nationaal Cyber Security Centrum
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
NKC	Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie
NVWA	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
PV	Permanent Vertegenwoordiger
RBT	Regionaal Beleidsteam
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
Stb	Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden
Stcrt	Staatscourant. Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UCPM	Union Civil Protection Mechanism (EU)
USAR	Urban Search and Rescue

Uitgave
Nationaal Coördinator
Terrorismebestrijding
en Veiligheid (NCTV)
Postbus 20301, 2500 EH Den Haag
Turfmarkt 147, 2511 DP Den Haag
070 751 5050

Meer informatie
www.nctv.nl
info@nctv.minjenv.nl
@nctv_nl

December 2022