

**EXTERNE VALIDATIE CRISISVOORBEREIDINGEN  
BREXIT  
MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT**

DATUM: 22 februari 2019

VERSIE: 1.0

OPDRACHTGEVER: Directie Europese en Internationale Zaken, ministerie van Economische Zaken en  
Klimaat

## INHOUDSOPGAVE

<b>INLEIDING</b> .....	<b>3</b>
UITGANGSPUNTEN.....	3
AANPAK.....	3
<b>BOUWSTENEN CRISISVOORBEREIDING EN -ORGANISATIE.....</b>	<b>6</b>
NETWERKMANAGEMENT.....	6
(CRISIS-)ORGANISATIE EN PROCESSEN .....	7
LEIDERSCHAP/BESLUITVORMING .....	8
MENSEN (CRISISROLHOUDERS) .....	9
RISICO- EN CRISISCOMMUNICATIE .....	9
BORGEN.....	10
SAMENWERKING .....	11
<b>CONCLUSIE</b> .....	<b>12</b>
<b>BIJLAGE 1</b> <b>LIJST MET DEELNEMENDE ORGANISATIEONDERDELEN .....</b>	<b>13</b>
<b>BIJLAGE 2</b> <b>ONDERZOEKSVRAGEN .....</b>	<b>14</b>
<b>BIJLAGE 3</b> <b>VERANTWOORDELIJKHEDEN DAT EN DBT.....</b>	<b>16</b>

## INLEIDING

In 2016 heeft het referendum rondom het uittreden van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie plaatsgevonden. Direct na dit referendum is het departement van Economische Zaken en Klimaat (EZK) gestart met de voorbereidingen op de verschillende Brexit scenario's. Binnen de Directie Europese en Internationale Zaken (DEIZ) is een Brexit team geformeerd dat zowel de contingency als de crisisvoorbereidingen coördineert, aanjaagt en samen met de organisatie ervoor zorgt dat iedereen zoveel mogelijk in staat is om vanaf 29 maart 2019 de gevolgen van de Brexit zoveel mogelijk te minimaliseren. Bij de contingency voorbereidingen zijn onder andere de juridische en beleidsmatige impact op de verschillende beleidsterreinen van EZK inzichtelijk gemaakt en de nodige handelingsperspectieven voorbereid. Vanaf de zomer van 2018 zijn de crisisvoorbereidingen opgestart en is het Departementaal Crisis Centrum (DCC) betrokken om ook de crisisorganisatie goed voor te bereiden op Brexit.

Gezien de impact van Brexit op de beleidsterreinen van EZK bestond de behoefte om een externe validatie van de crisisvoorbereidingen uit te laten voeren. Het doel van deze validatie is om te bepalen of de crisisvoorbereidingen die reeds genomen zijn (of op korte termijn nog genomen worden) voldoende zijn óf dat er mogelijk nog zaken opgepakt moeten worden om de crisisvoorbereidingen van het departement verder te optimaliseren. Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van DEIZ.

In dit document worden de uitgangspunten en aanpak van dit onderzoek nader toegelicht. Vervolgens worden er per bouwsteen observaties en adviezen voor verdere optimalisatie van de crisisvoorbereidingen gegeven. In de conclusie is per advies aangegeven of het een 'must have' of een 'nice to have' betreft. 'Must haves' zijn optimalisatiemogelijkheden die noodzakelijk zijn om de crisisorganisatie effectief en efficiënt te laten verlopen en 'nice to haves' zijn de aspecten die niet zo zeer noodzakelijk zijn, maar wel een bijdrage leveren aan de optimalisatie van de crisisvoorbereidingen.

### Uitgangspunten

- Dit onderzoek maakt inzichtelijk waar mogelijk nog optimalisatiemogelijkheden liggen voor wat betreft de crisisvoorbereidingen van het departement. Het zegt verder niets over het ambitieniveau dat het departement nastreeft, of na zou moeten streven. Het departement dient zelf te bepalen of alle crisisvoorbereidingen tot in de puntjes moeten worden voorbereid, of dat een voldoende ook goed genoeg is.
- De adviezen met betrekking tot de optimalisatie van de voorbereidingen hebben betrekking op de crisisvoorbereidingen en niet op de contingency voorbereidingen.
- Dit onderzoek is niet gericht op inhoudelijke beoordeling van maatregelen, van bijvoorbeeld beleid of juridische zaken. Wel is gevraagd naar welke maatregelen men genomen heeft, om een inschatting te kunnen maken in hoeverre men actief bezig is met de crisisvoorbereidingen.
- De crisisvoorbereidingen zijn nog gaande, dus ook tijdens de uitvoering van dit onderzoek zijn de verschillende afdelingen/personen verder gegaan. Het kan zijn dat adviezen die hier gegeven worden al zijn opgepakt door DEIZ of door het DCC.

### Aanpak

Er is deskresearch uitgevoerd om een goed beeld te krijgen van de stand van zaken van de crisisvoorbereidingen. De verstrekte informatie gaf vervolgens input voor de interviews die zijn gehouden met de belangrijkste crisispartners. Dit waren zowel partners binnen het departement als interdepartementaal en met VNO-NCW. In januari 2019 zijn in totaal 14 interviews<sup>1</sup> afgenomen. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de meest relevante onderzoeksvragen.

Om de externe validatie van de crisisvoorbereidingen Brexit van het departement EZK te structureren, is gebruik gemaakt van de meest relevante bouwstenen van het Crisismodel P13. Dit model kan gezien worden als een volwassenheidsmodel dat gebruikt wordt om te toetsen waar de organisatie staat op het gebied van de voorbereidingen op het gebied van crisisbeheersing.

<sup>1</sup> In bijlage 1 is een overzicht gegeven van de organisatieonderdelen die zijn geïnterviewd.

Het Crisismodel van Project 13 bestaat uit een zestal bouwstenen, die noodzakelijk zijn voor een efficiënte en effectieve (volwassen) crisisorganisatie. Aan deze zes bouwstenen is door de opdrachtgever het zevende element "Samenwerking" toegevoegd<sup>2</sup>. De zeven bouwstenen, die centraal staan bij de uitwerking van dit onderzoek, worden hieronder kort toegelicht.

1. *Netwerkmanagement*

Crisismanagement is netwerkmanagement. EZK heeft haar partners nodig om de gevolgen van het 'no deal' scenario te minimaliseren. Het is dus van groot belang om te weten wie de belangrijkste netwerkpartners zijn en welke verwachtingen men van elkaar mag hebben. Bij netwerkmanagement gaat het er vooral om dat alle partners goed in beeld zijn en dat er heldere afspraken gemaakt zijn over de verwachtingen ten aanzien van elkaar.

2. *Crisisorganisatie*

De crisisorganisatie is een tijdelijke organisatie die wordt ingericht om te kunnen omgaan met de gevolgen van een crisis. Om deze crisisorganisatie goed te laten functioneren, dienen duidelijke afspraken gemaakt te worden over zaken als op- en afschalen en informatiemanagement. Opschalen betekent dat de crisisorganisatie wordt geactiveerd en dat de crisisteams bij elkaar komen. Bij afschalen gaat het om het afbouwen of deactiveren van de crisisorganisatie. Nog openstaande zaken worden dan teruggelegd in de lijnorganisatie.

3. *Leiderschap/besluitvorming*

Een leider (beslissers/voorzitter crisisoverleg) dient besluiten onder tijdsdruk te kunnen nemen, vaak op basis van onvolledige informatie. Het is van belang dat deze persoon (of personen) in de voorbereiding voldoende tools en middelen tot hun beschikking hebben gekregen om deze rol goed in te vullen.

4. *Mensen (crisisrolhouders)*

Binnen de crisisorganisatie wordt gewerkt met crisisrollen. Het is van belang dat de crisisrollen zijn ingevuld, inclusief achtervang en dat iedere functionaris weet welke rol hij/zij speelt in de crisisorganisatie.

5. *Risico- en crisiscommunicatie*

Risicocommunicatie omvat voorlichting en communicatie over risico's waaraan mensen kunnen blootstaan voordat Brexit een feit is. Hiermee wordt dus niet crisiscommunicatie bedoeld. Crisiscommunicatie wordt beschreven als het verzamelen, verwerken en verspreiden van informatie die van belang is om een crisissituatie aan te pakken.

6. *Borgen*

De gemaakte voorbereidingen dienen geborgd te zijn binnen de organisatie. Het borgen kan op verschillende manieren. De meest voorkomende is opleiden, trainen en oefenen. Daarnaast kan informatie geborgd worden in planvorming. Heldere afspraken op het gebied van borging dragen bij aan het lerende vermogen van de organisatie.

---

<sup>2</sup> Gezien de complexiteit van het dossier en de hoeveelheid aan partners die betrokken zijn bij de crisisvoorbereidingen van het departement, is het van belang om te weten hoe de samenwerking ervaren wordt en of hier nog verbeterpunten te identificeren zijn.

7. *Samenwerking*

Er zijn vaak veel partners betrokken bij crisisvoorbereidingen. Een goede samenwerking zorgt voor een effectieve voorbereiding op crisissituaties. De centrale rol van DEIZ bij de crisisvoorbereidingen dient gedragen en ondersteund te worden door de organisatie en de andere belangrijkste crisispartners. Het gaat hier zowel om de departementale als de interdepartementale samenwerking.

In het volgende hoofdstuk worden bovengenoemde bouwstenen verder uitgewerkt in observaties en aanbevelingen.

## **BOUWSTENEN CRISISVOORBEREIDING EN –ORGANISATIE**

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de interviews weergegeven. De bouwstenen van model P13 zijn gebruikt om de informatie te structureren. Per bouwsteen worden observaties en adviezen met betrekking tot de optimalisatie van de crisisvoorbereidingen gegeven.

### **Netwerkmanagement**

Het interne netwerk (Beleid, Communicatie en het Departementale Crisiscentrum (DCC)) is goed aangehaakt bij de crisisvoorbereidingen. Kort na het referendum zijn de eerste juridische en beleidsimpact-analyses gemaakt, die tevens helder maakten wie intern bij EZK betrokken moesten worden voor zowel de contingency en later de crisisvoorbereidingen. Op ieder niveau binnen EZK zijn structurele overlegmomenten ingepland, om de organisatie goed te betrekken bij alle voorbereidingen. Een voorbeeld hiervan zijn de bijpraatsessies voor beleid.

Ook interdepartementaal is DEIZ aangehaakt bij de interdepartementale overleggen. Tijdens het interdepartementale contingency overleg, onder voorzitterschap van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Coördinatie Eenheid Contingency planning en Preparedness (BZ – CECP) komen de Brexit coördinatoren van alle departementen bij elkaar om de voortgang en ontwikkelingen te bespreken. Tijdens dit overleg wordt onder andere gesproken over de cascade effecten per departement en wordt inzicht gegeven in de contingency voorbereidingen van de verschillende departementen. Tijdens de gesprekken met een aantal beleidsexperts kwam naar voren dat niet elke beleidsexpert goed zicht heeft op de voorbereidingen van de andere departementen en de cascade effecten die mogelijk van toepassing zijn op de eigen beleidsterreinen.

Het Brexit team vanuit DEIZ is sinds het referendum gestart met de voorbereidingen op de verschillende Brexit scenario's. In 2017 werd al gesignaleerd dat er tevens crisisvoorbereidingen getroffen zouden moeten worden. In de zomer van 2018 zijn deze crisisvoorbereidingen opgestart en is het DCC aangehaakt bij het Brexit dossier. Dit zorgde ervoor dat de voorbereidingen op het gebied van opleiden, trainen en oefenen en het inrichten van de crisisteams voor Brexit pas later gestart zijn. In september 2018 is de eerste brainstormsessie georganiseerd en in december 2018 is het voorstel voor de bemensing/inrichting van het DAT en DBT ter goedkeuring voorgelegd aan de SG EZK en SG Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). Momenteel hebben het DCC en DEIZ wekelijks bijpraatsessies om structureel informatie met elkaar uit te wisselen.

De contacten met de sector verlopen grotendeels via VNO-NCW. Er is structureel overleg tussen EZK en VNO-NCW en ook worden er door de Taskforce Brexit van VNO-NCW en MKB-Nederland bijeenkomsten georganiseerd waar bedrijven<sup>3</sup> en de overheid voor uitgenodigd worden om met elkaar te praten over de ontwikkelingen met betrekking tot Brexit. Daarnaast wordt door EZK met partijen uit zwaar getroffen sectoren gesproken. Tot slot zijn er voor een aantal voor EZK relevante beleidsterreinen fiches geschreven met als doel om een overzicht te genereren van de voorbereidingen binnen beleid. Deze fiches beschrijven:

- De meest reële situatie op 30 maart 00.00u
- Eventuele cascade effecten op een rijtje te zetten
- Verantwoordelijkheden van het departement
- Het vigerende beleid
- Crisiscommunicatie over maatregelen
- Benodigde partners

<sup>3</sup> Branches die hierin zitten, zijn onder andere: visserij, voedingsmiddelen, chemie, transport, financieel (onder andere verzekeraars, pensioenfondsen, banken), bouw en high tech.

#### Advies

- Check bij de contactpersonen op het gebied van Brexit bij de verschillende beleidsdirecties of zij alle relevante overzichten en informatie, ook over de interdepartementale partners, hebben. Het komt de crisisvoorbereidingen ten goede als er helder is, welke mogelijke cascade effecten er kunnen optreden, mocht dat nog niet bekend zijn.

#### (Crisis-)organisatie en processen

In aanloop naar de splitsing van het departement Economische Zaken in EZK en LNV in 2017 is ervoor gekozen om het DCC een gedeeld dienstonderdeel te laten zijn. Dit betekent dat er één DCC is ingericht voor zowel EZK als LNV. In december 2018 hebben de Secretarissen Generaal (SG) van zowel EZK als LNV dit uitgangspunt nogmaals onderstreept en in januari 2019 is door beide SG'en de gezamenlijke crisisorganisatie opgeschaald naar de aandachtsfase. Dit betekent onder andere dat vanaf dat moment één Departementale Adviesteam (DAT) en één Departementale Beleidsteam (DBT) voor beide departementen structureel bij elkaar komen<sup>4</sup>. Met een gezamenlijk DAT en DBT is nog niet veel ervaring mee opgedaan binnen beide departementen; het is dus relatief nieuw.

Aangezien het Brexit dossier een complex dossier is, waarbij de impact op de beleidsterreinen van EZK groot kunnen zijn, is het mogelijk dat tijdens het DAT en DBT veel informatie moet worden gedeeld en veel crisisrolhouders aan tafel moeten worden genodigd. Dit kan teveel druk leggen op één gedeelde crisisorganisatie, waardoor de behoefte kan ontstaan om de crisisorganisatie voor Brexit toch te ontvlechten naar twee separate crisisorganisaties voor EZK en LNV. Dat betekent dat alle crisisrollen, waaronder een tweede crisismanager, aangewezen en voorbereid moeten zijn. Op dit moment bestaat er geen plan over hoe die ontvlechting eruitziet en hoe deze bemenst dient te worden.

De crisisorganisatie van EZK is een generieke organisatie, dat voor alle crisistypen ingezet kan worden.

Afspraken rondom op- en afschalen en bijvoorbeeld informatiemanagement zijn voor iedere crisistype hetzelfde. Met name op het gebied van op- en afschalen ontbreekt het aan Brexit specifieke criteria, die onder andere leiden tot het bijeenkomen van een DAT of DBT. De crisisvoorbereidingen van het departement zouden gebaat zijn bij specifieke (crisis-)afspraken rondom het Brexit dossier.

Een voorbeeld is dat de opschaling naar een DAT en/of DBT onder andere plaatsvindt wanneer de gevolgen van de Brexit significante gevolgen hebben. De vraag is wat significant betekent binnen de context van het Brexit dossier.

Daarnaast is het van belang dat de crisisorganisatie en de lijnorganisatie goed op elkaar aansluiten. Besluiten en maatregelen die binnen de crisisorganisatie genomen worden, dienen naadloos over te kunnen gaan in de lijnorganisatie. Een van de uitdagingen is om te bepalen welke maatregelen binnen de lijnorganisatie en welke in de crisisorganisatie opgepakt worden. Vaak worden alle maatregelen in de crisisorganisatie opgepakt, zodat daar een totaal beeld ontstaat. Echter, bij een no deal scenario kan het zijn dat er veel maatregelen, besluiten, etc. zijn, waardoor het efficiënt is om zaken terug te leggen in de lijnorganisatie.

DEIZ coördineert in samenwerking met het DCC de crisisvoorbereidingen voor de crisisorganisatie. DEIZ coördineert beleidsinhoudelijke zaken en het DCC is verantwoordelijk voor de coördinatie van de activiteiten op het gebied van crisisbeheersing. Tijdens deze crisisvoorbereidingen is DEIZ het centrale aanspreekpunt binnen het departement. Vragen van zowel departementale als interdepartementale partners worden bij dit team neergelegd. Daarnaast wordt vanuit dit team de organisatie bediend met relevante ontwikkelingen en informatie. Echter, vanaf de aandachtsfase (en de eventueel daarop volgende crisisfase) is het DCC degene die binnen de crisisorganisatie de informatiecoördinatie voor haar rekening neemt en daarmee een centrale rol speelt bij het opvragen en verstrekken van relevante informatie. Het is van belang dat helder gemaakt wordt

---

<sup>4</sup> In bijlage 3 is een overzicht opgenomen van de voornaamste verantwoordelijkheden van het DAT en DBT. Voor meer informatie over de departementale crisisorganisatie wordt verwezen naar het nieuwe Departementaal Handboek Crisisbesluitvorming, dat wordt beheerd door het DCC. Dit handboek wordt momenteel geactualiseerd, voornemen is om dit document voorjaar 2019 vast te stellen.

hoe de taken en verantwoordelijkheden tussen DEIZ en het DCC verdeeld zijn in zowel de aandachtsfase als de crisisfase. Beide teams zijn hierover met elkaar in gesprek en hebben hierover de eerste afspraken gemaakt. Echter uit de interviews blijkt dat er bij de beleidsexperts nog onduidelijkheid bestaat over de rol van het DCC ten aanzien van DEIZ.

Aandachtspunt bij de informatiecoördinatie is dat het DCC haar eigen informatie op een afgeschermd omgeving opslaat en DEIZ ook weer een eigen omgeving gebruikt. Dit betekent dat er niet één plek is voor iedereen waar ze de laatste informatie kunnen vinden.

#### *Advies*

- Maak een plan voor de ontvlechting van de crisisorganisatie, zodat EZK en LNV eigen crisisteams hebben. Het is daarbij van belang dat er voldoende mensen en middelen tijdig beschikbaar gesteld kunnen worden om aan de separate teams deel te nemen.
- Maak duidelijke afspraken over de rol van DEIZ en het DCC rondom informatiecoördinatie in de crisisorganisatie. Advies is om dit bij het DCC te laten liggen, aangezien zij de meeste ervaring hebben met informatiecoördinatie in crisissituaties. DEIZ is natuurlijk betrokken als inhoudelijk Brexit coördinator binnen het departement. Communiceer ook op voorhand naar de organisatie welke afspraken hierover gemaakt zijn, zodat iedereen weet wie op welk moment het aanspreekpunt is.
- Maak duidelijke afspraken over het delen van informatie tussen het DCC en DEIZ. Tijdens een crisis moet het duidelijk zijn waar men informatie kan vinden, dan is er soms geen tijd om eerst meerdere mensen te moeten bellen om de juiste informatie te achterhalen. Hierbij is het van belang om de vraag te stellen of er documenten zijn die het besluitvormingsproces van de crisisorganisatie kunnen vergemakkelijken.
- Denk goed na over hoe om te gaan met maatregelen die in de lijnorganisatie opgepakt worden. Het is aan te bevelen om in ieder geval de maatregelen en besluiten die impact hebben op, of een afhankelijkheid kennen met, andere beleidsvelden van EZK of van andere departementen, binnen de crisisorganisatie op te pakken. Indien maatregelen teruggedroefd worden in de lijnorganisatie, dan dienen er duidelijke afspraken te komen waarover en wanneer teruggekoppeld wordt over de stand van zaken aan de crisisorganisatie.

#### **Leiderschap/besluitvorming**

Er is een bewuste keuze gemaakt om één crisisorganisatie voor beide departementen in te richten. Dit betekent ook dat er één crisismanager is die namens beide departementen verantwoordelijk is voor de crisisbesluitvorming<sup>5</sup>. In het geval van Brexit is de crisismanager de Directeur Generaal Bedrijfsleven en Innovatie (DG Benl) van EZK. Het mandaat van de crisismanager volgt uit een gezamenlijk besluit van de SG EZK en SG LNV. De Bestuursraden van beide departementen zijn hierover geïnformeerd.

Om de DG Benl goed voor te bereiden op zijn rol als crisismanager en voorzitter van het Departementaal Beleidsteam (DBT), heeft een sessie plaatsgevonden om hem de nodige informatie over de departementale en interdepartementale crisisorganisatie en de vergadertechniek van een crisisoverleg te geven. Ook met de voorzitter van het DAT, Directeur Europees en Internationaal Agro-economisch beleid (EIA) van LNV is een dergelijke sessie gehouden. Het DCC onderhoudt de contacten met beide voorzitters om te kijken of er nog aanvullende behoeftes zijn.

Het lijkt nog niet geheel duidelijk waar de crisismanager precies over gaat. Hij is onder andere eindverantwoordelijk voor alle besluiten en maatregelen die binnen de crisisorganisatie worden genomen. Maar hoe verhouden die verantwoordelijkheden zich tot de lijnorganisatie? Neem bijvoorbeeld de aansturing van het Brexit loket waarvoor EZK en BZ verantwoordelijk zijn. Daarvoor is een stuurgroep ingesteld met bijbehorende verantwoordelijkheden. Als er besluiten genomen moeten worden die impact hebben op het Brexit loket, neemt de stuurgroep deze of de crisismanager, die de crisisorganisatie van EZK en LNV aanstuurt?

---

<sup>5</sup> Indien de tijd het toelaat, zal besluitvorming pas plaatsvinden na goed overleg met de betrokken functionarissen.



#### Advies

- Evalueer tussentijds met de crisismanager hoe het gaat en of er nog informatie of tools zijn die hem kunnen helpen in zijn rol.
- Effectief en efficiënt optreden als crisisorganisatie en daarmee de crisismanager vereist dat er duidelijke afspraken gemaakt worden. Maak duidelijke afspraken over welke verantwoordelijkheden de crisismanager heeft ten aanzien van de reguliere (lijn-)manager.

#### Mensen (crisisrolhouders)

In de crisisorganisatie wordt gewerkt met crisisrollen. Deze rolhouders hebben zitting in (één van) de crisisteams, zoals de voorzitter, of faciliteren het proces rondom de crisisteams, zoals de informatiecoördinator. DEIZ en het DCC hebben gezamenlijk functionarissen aangewezen die deze rollen kunnen invullen. Daarnaast is er voor iedere crisisrol een vervanger geregeld indien dat nodig is - behalve voor de crisismanager/voorzitter DBT<sup>6</sup>.

Binnen EZK wordt ook gewerkt met zogenaamde crisisbeleidsadviseurs (CBA's). Dit zijn beleidsmedewerkers die tijdens de aandachts- en crisisfase voor het DCC het aanspreekpunt zijn voor specifieke beleidsmatige/inhoudelijke vragen. Die uitvraag dient om het departementale informatiebeeld samen te stellen of bijvoorbeeld om de eerstvolgende crisisvergadering voor te bereiden. Echter, DEIZ heeft ook haar eigen aanspreekpunten binnen beleid met specifieke expertise op het gebied van Brexit. Dit zijn de contactpersonen op het gebied van Brexit bij de verschillende beleidsdirecties. Dit zijn niet altijd dezelfde personen als de CBA's. Dit kan onduidelijkheid geven over bij wie informatie kan worden opgevraagd door het DCC; de CBA, de Brexit coördinator van DEIZ of de contactpersonen op het gebied van Brexit bij de verschillende beleidsdirecties. De een heeft (waarschijnlijk) meer ervaring op het gebied van crisisbeheersing en de ander op het gebied van Brexit.

#### Advies

- Gezien het belang van de rol van de crisismanager, is het aan te bevelen om een vervanger voor de crisismanager te zoeken en deze voor te bereiden op zijn/haar mogelijke rol als voorzitter van het DBT. Advies is om dit bijvoorbeeld iemand van LNV te laten zijn<sup>7</sup>. Mocht de crisisorganisatie van EZK en LNV ontvolchten worden, dan zijn beide crisismanagers alvast opgelijnd.
- Maak duidelijke afspraken over de aanspreekpunten binnen beleid. Het moet duidelijk zijn bij wie informatie opgevraagd kan worden. Om ervoor te zorgen dat er geen ruis op de lijn ontstaat, is het aan te bevelen om per afdeling één aanspreekpunt te hebben. Het zou logisch zijn om hier de contactpersonen op het gebied van Brexit bij de verschillende beleidsdirecties in te zetten, aangezien zij een actieve rol hebben gespeeld bij de voorbereidingen van het departement.

#### Risico- en Crisiscommunicatie

Er zijn verschillende risicocommunicatie-uitingen geweest om bedrijven bewust te maken van Brexit en ze tools aan te reiken om goed voorbereid te zijn op een mogelijke 'no deal' situatie. Zo is er onder andere in opdracht van EZK en BZ - Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) het Brexit loket ingericht, waar bedrijven terecht kunnen met vragen. Sinds 1 januari 2018 is RVO.nl verantwoordelijk voor dit Brexit loket. Met de officiële lancering van het Brexit loket is tevens de Brexit impact scan beschikbaar gesteld. Dit is een generieke scan die bedrijven moet helpen bij de voorbereidingen op Brexit.

Een uitdaging voor het Brexit loket is om in te schatten hoeveel vragen men kan verwachten en hoeveel mensen nodig zijn om de sectoren van antwoorden te voorzien. Daarnaast is het voor het Brexit loket van groot belang dat zij voldoende input hebben om vragen van ondernemers te kunnen beantwoorden. Dit wordt voorbereid middels zogenaamde "vraag en antwoord" factsheets, ofwel QandA's. Deze QandA's zijn nog niet volledig gemaakt voor een no deal scenario. Daar wordt momenteel wel aan gewerkt.

<sup>6</sup> Toen dit onderzoek werd uitgevoerd was de achtervang voor de crisismanager/ voorzitter DBT nog niet geregeld. Ondertussen is dit opgepakt en zijn daar afspraken over gemaakt. De voorzitter DAT is de achtervang voor de voorzitter DBT. Ook voor de voorzitter DAT is een achtervang aangewezen.

<sup>7</sup> Voor oplevering van de externe validatie is dit advies reeds opgevolgd door EZK.

Vanaf januari 2018 is een interdepartementale mediacampagne gestart om bedrijven ervan bewust te maken van een goede voorbereiding op Brexit. Het 12 stappenplan, dat eerder in samenwerking met VNO-NCW is ontwikkeld, heeft hiervoor onder andere input voor gegeven.

Er zijn ook verschillende partners die zullen communiceren in aanloop naar en direct na 29 maart 2019. Zo heeft het Brexit loket de taak bedrijven te informeren, maar dit geldt ook voor de Directie Communicatie van EZK en ook VNO-NCW zal communiceren met bedrijven. De vraag die nog leeft, is wie verantwoordelijk is voor welk deel van de communicatie en het opstellen van de crisiscommunicatiestrategie. En hoe is de samenwerking tussen de verschillende partijen? Ondertussen heeft er een communicatieworkshop plaatsgevonden, waarbij functionarissen van de Directie Communicatie, RVO.nl, NVWA en het Brexit team van EZK zijn uitgenodigd om afspraken te maken over taken en verantwoordelijkheden en mogelijkheden/tools zijn aangereikt om de samenwerking te faciliteren. Het Nationaal Crisis Centrum (NCC) was hier tevens bij aanwezig om een toelichting te geven op de werking van het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC). Deze workshop is georganiseerd door het DCC.

Op het gebied van risicocommunicatie heeft het departement haar verantwoordelijkheid om bedrijven te informeren goed opgepakt. Dit is echter risicocommunicatie. Voor crisiscommunicatie wordt vertrouwd op de reeds bestaande generieke woordvoerings- en overige crisiscommunicatieprocedures. Er is nog geen communicatiestrategie specifiek voor crisiscommunicatie rondom het Brexit dossier. Momenteel wordt wel gewerkt aan afspraken op het gebied van woordvoering en het opstellen van specifieke QandA's. Ook wordt er gekeken naar het opzetten van een Vraag- en Antwoordteam en een Departementaal Communicatieteam (DCT).

#### *Advies*

- Wat voorbereid kan worden, dient voorbereid te worden. Dat is het uitgangspunt van niet alleen crisiscommunicatie, maar alles dat binnen een crisisorganisatie geregeld kan worden. Ook crisiscommunicatie kan deels voorbereid worden. Vanuit de beleidsmatige en juridische impactanalyse kan bijvoorbeeld nagedacht worden wat te doen wanneer bepaalde events daadwerkelijk plaatsvinden. Wat is dan de kernboodschap van het departement, via welke media wordt de kernboodschap gecommuniceerd, etc. Dit zorgt ervoor dat er sneller gecommuniceerd kan worden wanneer dit nodig is.
- Check bij alle deelnemers aan de workshop of de workshop voldoende input heeft gegeven en of dit leidt tot duidelijke afspraken tussen de verschillende partijen. Check hierbij ook wie dit verder coördineert. Zorg dat afspraken vastgelegd, gecoördineerd en gedeeld worden met de rest van de organisatie.

#### **Borgen**

Het DCC legt momenteel de laatste hand aan het departementale handboek crisisbeheersing, waarin de departementale crisisorganisatie en de afspraken/procedures worden beschreven. Dit is echter een generiek handboek, niet zozeer toegespitst op het Brexit dossier, maar kan goed dienen als een naslagwerk voor de leden van de crisisorganisatie. Specifieke afspraken rondom de crisisbeheersingsstructuur ten tijde van Brexit zijn daarnaast separaat voorgelegd aan de SG'en.

Het DCC biedt een aantal opleidingsmodules aan op het gebied van crisisbeheersing in het geval van een no deal Brexit. Dit opleidingsaanbod bestond tot op heden onder andere uit:

- Eén brainstormsessie voor de Brexit teams van EZK en LNV om een inventarisatie te maken van de impact van een no deal scenario op de beleidsterreinen van beide departementen en welke zaken nog opgepakt moeten worden. Hierbij waren het DCC, de Brexit teams, beleidsdirecties en juridische zaken aanwezig. Deze sessie heeft in september 2018 plaatsgevonden en hieraan hebben 20 functionarissen vanuit EZK en LNV deelgenomen.
- Drie basismodules crisisbeheersing Brexit. Het doel van de basismodule is om de deelnemers bij te praten over de stand van zaken rondom Brexit, maar ook om informatie te geven over de

departementale en interdepartementale crisisorganisatie. In totaal hebben ongeveer 45 functionarissen deelgenomen aan deze module. De deelnemers waren functionarissen uit de verschillende beleidsvelden van EZK en LNV, de Brexit teams van EZK en LNV, juridische zaken, de NVWA en RVO.nl, in hun hoedanigheid van opdrachtnemer van het Brexit loket. Deze basismodules zijn in januari en februari 2019 uitgevoerd.

- Eén module crisiscommunicatie voor DC EZK, DC LNV, de NVWA en RVO.nl, in hun hoedanigheid van opdrachtnemer van het Brexit loket. Hierbij waren tevens het DCC en het Brexit team EZK en het NCC/ NKC vertegenwoordigd. Het doel van deze module was om met elkaar informatie uit te wisselen over de departementale en interdepartementale crisisstructuur, specifiek gericht op crisiscommunicatie. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt over de samenwerking tijdens de crisisfase. Deze module vond plaats in januari 2019 en hieraan hebben 21 functionarissen aan deelgenomen.
- Twee sessies over de rol van de voorzitter van een crisisteam. Deze zijn georganiseerd voor zowel de voorzitter DBT als voor de voorzitter van het DAT en hebben in januari 2019 plaatsgevonden.
- Eén dilemmasessie Brexit voor de gezamenlijke Bestuursraad van EZK en LNV. De dilemmasessie vindt plaats in maart 2019 en heeft als doel om de gezamenlijke crisisorganisatie te beoefenen, waarbij Brexit als thema is gekozen.

Naast departementale opleidingen en dilemmasessies is door EZK tevens deelgenomen aan interdepartementale sessies om de deelnemers te laten oefenen met de nationale crisisstructuur. In januari 2019 hebben een tweetal sessies plaatsgevonden, die zijn georganiseerd door BZ-CECP in samenwerking met het NCC.

#### *Advies*

- Tijdens de basismodules is bij de deelnemers geïnterviewd of ze voldoende voorbereid zijn op hun functioneren binnen de crisisorganisatie en of ze nog aanvullende behoeftes hebben voor opleidingen, trainingen en/of oefeningen. Het zou goed zijn om nog een keer te checken of er opleidingen, trainingen en/of oefeningen zijn die de deelnemers kunnen helpen met de voorbereidingen. Ook nadat ze ervaring opgedaan hebben binnen de crisisorganisatie.

#### **Samenwerking**

De samenwerking met DEIZ wordt door alle functionarissen die zijn geïnterviewd hoog gewaardeerd. Men is zeer tevreden over hoe de leden van het Brexit team informatie delen, gestructureerd werken en ook voldoende mogelijkheden bieden om met elkaar in gesprek te gaan. Interdepartementaal is dit ook onderstreept door het coördinerende departement, BZ – CECP, dat aangaf dat EZK een voorbeeld is qua contingency en crisisvoorbereidingen voor de andere departementen.

De samenwerking tussen het DCC en DEIZ is goed. Er is structureel overleg om de crisisvoorbereidingen van DEIZ te koppelen aan de crisisprocessen en -procedures, waarvoor het DCC verantwoordelijk is. Het zou de samenwerking ten goede komen wanneer het DCC één hoofdaanspreekpunt aanwijst. Op dit moment zijn vanuit het DCC drie functionarissen betrokken bij de crisisvoorbereidingen en het is niet altijd duidelijk wie men waarover kan aanspreken. Tijdens de crisisfase is de informatiecoördinator binnen het DCC het centrale aanspreekpunt.

#### *Advies*

- Wijs binnen het DCC één vast hoofdaanspreekpunt aan voor de crisisvoorbereidingen voor het dossier Brexit. Dan weet iedereen waar ze terecht kunnen. Dit betekent niet dat deze persoon ook alles moet doen, maar hij/zij is dan een coördinator vanuit het DCC.

## CONCLUSIE

Het departement heeft zich qua crisisvoorbereidingen goed voorbereid op verschillende Brexit scenario's, waaronder het 'no deal' scenario. Als de crisisvoorbereidingen vergeleken worden met die van andere crises, dan is er eigenlijk nog nooit zoveel voorbereidingstijd genomen, waarvoor zoveel mensen en middelen beschikbaar zijn gesteld en waar zo bewust met de impactgebieden en handelingsperspectieven is omgegaan.

Het feit dat er nog steeds geen duidelijkheid is over op welk scenario het departement zich dient voor te bereiden (een deal, no deal, uitstel van het moment van uittrekking of zelfs het niet doorgaan van de Brexit) is al een uitdaging op zichzelf voor crisisvoorbereidingen. Dat er voorbereid wordt op het 'worst credible scenario' lijkt dan ook de beste aanpak.

Er zijn altijd verbeterpunten of optimalisatiemogelijkheden. Een crisis kan ook niet volledig worden voorbereid, dan zou het namelijk geen crisis meer zijn. Zoals eerder gesteld; niet alle adviezen in dit rapport zijn 'must haves', maar kunnen ook 'nice to haves' zijn. Het is aan DEIZ en het DCC om te bepalen of naast de 'must haves' ook (een deel van) de 'nice to haves' zullen worden opgepakt in de resterende tijd tot Brexit. Hieronder zijn de adviezen per bouwsteen onderverdeeld in 'must haves' en 'nice to haves'.

### *Must haves*

Dit zijn de punten die voor 29 maart 2019 opgepakt zouden moeten worden. Hierbij dient wel gesteld te worden dat de crisisvoorbereidingen bij het opleveren van dit rapport nog steeds gaande zijn, dus het kan zijn dat er verbeterpunten gegeven worden die al opgepakt worden door de organisatie. Onderstaande aanbevelingen hebben een belangrijk nut en noodzaak voor het functioneren van de crisisorganisatie, of kunnen gezien worden als 'quick wins' aangezien het niet veel tijd zal kosten om dit te regelen.

- Wijs binnen het DCC één hoofdaanspreekpunt aan voor de crisisvoorbereidingen voor het dossier Brexit.
- Maak duidelijke afspraken over verantwoordelijkheden die in de crisisorganisatie belegd zijn, en welke in de lijnorganisatie.
- Maak een plan voor de ontvlechting van de crisisorganisatie.
- Denk goed na over hoe om te gaan met maatregelen die in de lijnorganisatie opgepakt worden en wat de consequentie hiervan is.
- Maak duidelijke afspraken over de rol van DEIZ en het DCC in de aandachts- en crisisfase.
- Monitor de uitkomst van de communicatieworkshop en zorg dat alle werkafspraken die daarin naar voren zijn gekomen, ook opgepakt zijn.
- Regel een vervanger voor de crisismanager, bij voorkeur uit de LNV organisatie.
- Maak duidelijke afspraken over de aanspreekpunten binnen beleid.
- Maak een crisiscommunicatiestrategie Brexit.

### *Nice to haves*

'Nice to haves' zijn aspecten die de crisisvoorbereidingen en crisisorganisatie nog optimaler maken, maar die niet noodzakelijk zijn voor de crisisvoorbereidingen op een no deal Brexit. Het zou mooi zijn als hier tijd en capaciteit voor vrijgemaakt kan worden de komende tijd, maar het zijn geen prioritaire aanbevelingen die nodig zijn om een goed voorbereide crisisorganisatie te hebben op 29 maart 2019.

- Evalueer tussentijds met de crisismanager hoe het gaat en of er nog informatie of tools zijn die hem kunnen helpen in zijn rol.
- Check bij de contactpersonen op het gebied van Brexit bij de verschillende beleidsdirecties of zij toegang hebben tot alle relevante informatie, ook over de interdepartementale afhankelijkheden en cascade effecten.
- Blijf checken bij de crisisrolhouders of ze voldoende informatie, kennis en tools hebben om hun rol in de crisisorganisatie goed in te kunnen vullen.
- Check nog goed of alle relevante informatie centraal beschikbaar gesteld kan worden en wie welke informatie bezit.

## BIJLAGE 1 LIJST MET DEELNEMENDE ORGANISATIEONDERDELEN

Aan dit onderzoek hebben de volgende organisatie (-onderdelen) deelgenomen<sup>8</sup>:

- EZK – Directie Europese en Internationale Zaken (Brexit team)
- EZK/ LNV – Departementaal Crisiscentrum
- EZK/ LNV – Wetgeving en Juridische Zaken
- EZK – Directie Communicatie
- EZK – Energie
- EZK – Telecom en data
- EZK – Mededingen en Consument
- EZK – Topsectoren
- RVO.nl – Brexit loket
- LNV – Directie Europees, Internationaal en Agro-economisch beleid (Brexit team)
- BZ – Coördinatie Eenheid Contingency planning en Preparedness (CECP)
- VNO-NCW / MKB Nederland

---

<sup>8</sup> In eerste instantie was het de bedoeling om ook te spreken met het ministerie van Financiën en het ministerie van BIJLAGE Infrastructuur en Milieu, maar gezien de overvolle agenda's waren die interviews niet in te plannen.

## BIJLAGE 2 ONDERZOEKSVRAGEN

### Netwerkmanagement

- Zijn de belangrijkste netwerkpartners in kaart gebracht, zowel intern als extern? En is daarbij aangegeven wie waarvoor verantwoordelijk is?
- Op basis van welke criteria zijn de partners bepaald?
- Is helder welke verwachtingen deze netwerkpartners hebben van het departement, in aanloop naar 29 maart en (kort) na 29 maart?
- Is helder welke verwachtingen het departement heeft van deze netwerkpartners? Zijn hier duidelijke afspraken over gemaakt?
- Zijn de netwerkpartners voldoende betrokken bij de voorbereidingen van het departement (dus ook interne partners, zoals beleid en communicatie) en hebben zij ook een goed beeld van de voorbereidingen van EZK?
- Zijn de voorbereidingen van EZK goed afgestemd op die van de netwerkpartners?
- Wat vinden de netwerkpartners van de voorbereidingen van EZK? Wat is goed en wat kan beter?

### Crisisorganisatie en -processen

- Sluit de crisisorganisatie aan bij de crisisvoorbereidingen?
- Zijn er duidelijke afspraken gemaakt tussen DEIZ en het DCC in het kader van taken, rollen en verantwoordelijkheden?
- Zijn er duidelijke opschalingscriteria voor de crisisorganisatie EZK gemaakt specifiek voor Brexit?
- Is er een informatieanalyse gemaakt, zodat de belangrijkste informatie op voorhand beschikbaar gesteld kan worden? Zijn er afspraken gemaakt over de kwaliteit van deze informatie, frequentie van beschikbaarheid en vorm waarin deze informatie beschikbaar gemaakt dient te worden?
- Zijn de sleutelbesluiten in kaart gebracht? En zijn deze voorbereid?
- Is helder welke mogelijk dilemma's zich voor zullen doen, in aanloop naar en (kort) na de Brexit?
- Is nagedacht over welke maatregelen alvast genomen of voorbereid kunnen worden om de gevolgen van een Brexit te minimaliseren?

### Leiderschap / besluitvorming

- Is er een eindverantwoordelijke/ beslisser aangewezen voor het coördineren en aansturen van de crisisorganisatie en bijbehorende maatregelen?
- Kan de eindverantwoordelijke/ beslisser maatregelen nemen voor het gehele departement? Zijn hiervoor mandaten nodig/geregeld?
- Heeft de eindverantwoordelijke/ beslisser voldoende kennis van en ervaring met crises en het Brexit dossier?

### Mensen

- Zijn alle crisisrollen toebedeeld? Zijn hiervoor back-ups geregeld, voor het geval de crisisorganisatie langere tijd actief dient te blijven.
- Zijn er standaarden zoals de BOB methodiek geïntroduceerd en is men hierin getraind?
- Is piket voor alle rolhouders geregeld?
- Zijn de deelnemers aan de crisisorganisatie op de hoogte van de dynamiek binnen het Brexit dossier?
- Zijn de (inter-)departementale teams voor iedereen helder? Zijn er ook liaisons voor de externe teams aangewezen en zijn zij op de hoogte van de verwachtingen ten aanzien van hun rol?

### Risico- en crisiscommunicatie

- Is er een communicatiestrategie Brexit? Is deze afgestemd met de belangrijkste netwerkpartners?
- Zijn communicatieboodschappen en -producten (voor zover mogelijk) voorbereid en goedgekeurd?
- Hoe zijn de communicatieboodschappen ontvangen door de netwerkpartners? Heeft het een toegevoegde waarde gehad?

### **Borgen**

- Zijn afspraken geborgd in plannen en procedures, en zijn deze toegankelijk voor de rolhouders en crisisteam?
- Zijn de leden van de crisisorganisatie op de hoogte van de geldende procedures binnen de crisisorganisatie? Zijn ze opgeleid? Is het beoefend? Structureel?

## **BIJLAGE 3 VERANTWOORDELIJKHEDEN DAT EN DBT**

### Verantwoordelijkheden DAT

- Voorbereiden van besluitvorming voor het DBT door het formuleren van een advies
- Opstellen van een actueel en betrouwbaar beeld ten behoeve van het DBT
- Nemen van beslissingen op uitvoeringsniveau, op basis van de verkregen informatie
- Ontwikkelen van scenario's en in kaart brengen van knelpunten en dilemma's
- Overleggen met de andere medewerkers van andere departementen op operationeel en tactisch niveau
- Bespreken van de voortgang en knelpunten ten aanzien van openstaande acties

### Verantwoordelijkheden DBT

- Besluiten over advies aan de bewindspersoon
- Bespreken adviezen van het DAT, vaststelling door de crisismanager
- Beoordelen van maatregelen voor de voorbereiding, respons en nazorg
- Vormen van beeld en oordeel, ook over mogelijke scenario's
- Bepalen kaders voor woordvoering en publieksinformatie
- Bepalen van vergaderstructuur en frequentie