

Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing

Vitaal



Vitale bedrijven en het openbaar bestuur

samenwerking in de responsfase

Inleiding

- Dit overzicht bestaat uit twee delen¹:
 - een tekening die het netwerk weergeeft,
 - voorafgegaan door een toelichting over de coördinatie tussen vitale bedrijven (aanbieders van vitale processen) en overheid en meer specifiek over de relatie tussen beide (overheidsgezag).
- Vitale aanbieders zijn organisaties die verantwoordelijk zijn voor de continuïteit en weerbaarheid van een vitaal proces. De term vitale aanbieders komt uit herijking vitaal.² Deze herijking is in crisisbeheersing overigens nog niet volledig doorgevoerd (waarin nog vaak gesproken wordt van vitale sectoren).
- In dit overzicht wordt de term vitale bedrijven gebruikt voor vitale aanbieders, zijnde niet-overheden zoals semipublieke instellingen en private ondernemingen.
- Het zijn van vitaal of niet vitaal heeft in crises vooral gevolgen voor de prioritering bij de mogelijke (landelijke) verdeling van schaarste.

Crisisteam – algemeen

- Algemeen punt van aandacht: tussen overheid en vitale bedrijven vindt in de koude fase op verschillende terreinen overleg plaats. Dat overleg wordt niet overal voortgezet in de warme fase.
- In een crisisteam waarin overheid en vitale bedrijven zijn vertegenwoordigd, vindt in eerste instantie informatie-uitwisseling plaats. Dit gebeurt steeds vaker

¹ Bron: Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing, <https://www.ifv.nl/kennisplein/Paginas/bestuurlijke-netwerkkarten-crisisbeheersing.aspx>

²https://www.nctv.nl/organisatie/nationale_veiligheid/vitale_infrastructuur/index.aspx. Zie met name factsheet voor vitale processen.

netcentrisch zodat hiervoor op zich niet altijd directe deelname aan crisisteam meer noodzakelijk is.

Idealiter worden maatregelen onderling afgestemd. Afhankelijk van de sector kan een dergelijk crisisteam ook besluiten tot maatregelen.

- In het bijzonder kan afstemming plaatsvinden over crisiscommunicatie.
- Indien de overheid maatregelen wil opleggen aan vitale bedrijven, is het van belang dat afstemming plaatsvindt over (technische) mogelijkheden en alternatieven, in het bijzonder aan de hand van het beginsel van subsidiariteit:
 - uitgaande van effecten en neveneffecten, indien volstaan kan worden met een minder vergaande maatregel, dient de overheid zich daartoe te beperken
- Het overheidsgezag waarmee vitale bedrijven overleggen (vaak burgemeester of voorzitter veiligheidsregio) heeft niet altijd de verantwoordelijkheid over alle aspecten van de crisis en kan zelden ten aanzien van alle aspecten maatregelen opleggen, zie hierna onder 'Structuur van de ketens' en onder 'overheidsgezag'.
- Overleg tussen vitale bedrijven en overheid vindt plaats in
 - algemene crisisteam
 - bijzondere crisisteam voor bepaalde crisistypenBijzondere crisisteam voor bepaalde crisistypen waarin vitale bedrijven zijn vertegenwoordigd bestaan op een enkele uitzondering na vooral op centraal niveau.

Crisisteam – decentraal

- De algemene crisisteam op decentraal niveau voor bestuurlijke afstemming zijn
 - het Gemeentelijke Beleidsteam (GBT)

- het Regionaal Beleidsteam (RBT), indien de voorzitter veiligheidsregio de leiding overneemt.
- Vitale bedrijven kunnen in beide vertegenwoordigd zijn:
 - indirect, via een vertegenwoordiger van een ministerie (veelal de zgn. rijksheer), en/of direct op grond van convenanten tussen vitale bedrijfstakken, veiligheidsregio's en Nationale Politie:
 - > drinkwater
 - > elektriciteit en gas
 - > telecommunicatie
 Vitale bedrijven zijn geen partij in het convenant op het terrein van wegen, vaarwegen en watersystemen.
 - of op grond van de Wet veiligheidsregio's waarin staat dat de voorzitter de relevante crisispartners uitnodigt (datzelfde kan een burgemeester doen voor het GBT).
 - of specifiek op grond van crisisbestrijdingsplannen. Hiervoor geldt dat het bedrijf niet zozeer vitaal hoeft te zijn, maar dat de impact van een ongeval bij het bedrijf zodanig is, dat er (verplicht) een crisisbestrijdingsplan voor opgesteld is.
- Decentraal vindt operationele afstemming en uitvoering plaats in het Regionaal Operationeel Team (ROT), dat zowel een GBT als een RBT ondersteunt, en in het Commando Plaats Incident (CoPI). Conform de genoemde convenanten, crisisbestrijdingsplannen, of ad hoc kunnen vitale bedrijven ook deelnemen aan deze operationele teams.
- Ten behoeve van de gevolgbestrijding van terrorisme wordt op decentraal niveau gebruik gemaakt van het ROT, met mogelijke deelname van vitale bedrijven.
- Afstemming van beveiligingsmaatregelen bij een terroristische dreiging (alerteringssysteem terrorismebestrijding): in de lokale/regionale crisisstructuren (de driehoek of, in geval multidisciplinaire afstemming nodig is met de hulpverlening, het ROT en GBT/RBT van de veiligheidsregio) of via 1-op-1 contact tussen de politie en desbetreffende bedrijf,

met mogelijkheid tot centralisering (zie hieronder)

Crisisorganisaties – centraal

- De algemene crisisorganisaties op centraal niveau zijn:
 - het Nationaal Crisiscentrum (NCC) en het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC,)
 - de Departementale Coördinatiecentra (DCC) waar de meeste ministeries over beschikken
- Bij (dreigende) intersectorale crises die een interdepartementaal gecoördineerd optreden van de rijksoverheid vereisen, vindt afstemming plaats in:
 - de Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCb) waarin afstemming plaats vindt op DG niveau.
 - de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb) onder voorzitterschap van de minister-president of de minister van JenV.
- Vertegenwoordigers van (vitale) sectoren, waaronder vitale bedrijven, kunnen uitgenodigd worden om als deskundigen aan te schuiven bij overleg van ICCb of MCCb.
- De verschillende vakministeries en hun DCC-en voeren overleg met de bedrijfstakken in kwestie, zoals telecom, olie, elektriciteit, gas, drinkwater. Die bedrijfstakken zijn echter niet vertegenwoordigd in de betreffende DCC-en.
- De NCC-frontoffice fungeert 24 uur per dag als informatieloket en (inter-) nationaal single point of contact voor crisisbeheersing. Bij een crisis die de werkterreinen van meer dan één ministerie treft, fungeert het opgeschaalde NCC als het centrale aanspreek- en coördinatiepunt op rijksniveau voor alle crisispartners, waarbij de DCC-en in principe eerste aanspreekpunt blijven voor desbetreffende bedrijfstakken.
- Vertegenwoordigers van vitale bedrijven kunnen indien gewenst door de voorzitter van het (crisis)overleg van een opgeschaalde NCC uitgenodigd worden deel te nemen.

- In geval van een bovenregionale uitval van vitale voorzieningen kunnen vitale bedrijven ten behoeve van de bovenregionale informatiecoördinatie (multidisciplinair landelijk operationeel beeld) op ad hoc basis worden uitgenodigd aan te sluiten bij het LOCC.³
- Bij IenW/RWS kunnen relevante bedrijfstakken (met name drinkwaterbedrijven) aangehaakt worden bij de verschillende landelijke coördinatiecommissies. Daarin vindt afstemming plaats tussen verschillende betrokken partijen en worden waterbeheerders geadviseerd over maatregelen bij overstromingsdreiging, watertekort en/of waterverontreiniging.
- Bijzondere crisisteams waarin door private vitale aanbieders en bedrijven structureel wordt deelgenomen bestaan op het gebied van:
 - cyberveiligheid (*cyber security*): de ICT-Response Board (IRB) van het Nationaal Cyber Security Centrum (NCSC, min. JenV)
 - financieel verkeer: Tripartiet Crisismanagement Operationeel (TCO) onder leiding van De Nederlandsche Bank

NB1. Terrorisme: het Uitvoeringsoverleg Alerteren (UOA) is opgeheven. Afstemming met uitvoerende organisaties en vitale aanbieders (waaronder vitale bedrijven) over extra beveiligingsmaatregelen – het ATb - vindt voortaan plaats in de reguliere crisisstructuren.

De NCTV zal waar nodig afstemming initiëren met de relevante sectorcoördinatoren.

Structuur van de ketens

- In het systeem van crisisbeheersing bestaat een onderscheid tussen:
 - de algemene keten (algemene rampenbestrijding en handhaving openbare orde), en

³ Tussen Netbeheer Nederland en LOCC zijn hierover reeds operationele afspraken gemaakt.

- functionele ketens (waarin één specifiek terrein wordt bestreken, zoals elektriciteit, drinkwater, voedselveiligheid, dierziekten, terrorismebestrijding)⁴
- De algemene keten bestaat in beginsel uit overheidsorganisaties:
 - gemeente
 - veiligheidsregio
 - rijk
 Crisisbeheersing in de algemene keten is decentraal belegd, bij burgemeester en voorzitter veiligheidsregio, maar kan opschalen naar de minister van Justitie en Veiligheid (JenV) – of de commissaris van de Koning namens de minister van JenV.
- De functionele ketens voor wat betreft vitale infrastructuur bestaan in het algemeen uit
 - een bedrijfstak, en
 - de betreffende minister (evt. via een inspectie)
 Dat betekent dat overheidsinterventie is gecentraliseerd.
- Contact tussen beide soorten ketens is complex, omdat
 - besluitvorming op verschillende niveaus plaatsvindt (centraal / decentraal)
 - besluitvorming verspreid is ten aanzien van verschillende aspecten van de crisis (*safety, security, continuity*), zie verder onder 'Overheidsgezag'.

Verantwoordelijkheid bedrijven

- Algemeen: bedrijven zijn verantwoordelijk voor de interne veiligheid. Zij treffen maatregelen op het gebied van de eerste hulp bij ongevallen, brandbestrijding en evacuatie van werknemers en andere aanwezige personen (arbeidsveiligheid). Tevens zijn bedrijven verplicht om direct maatregelen te nemen bij milieu-incidenten.
- Voedselveiligheid: het is het levensmiddelenbedrijf of diervoederbedrijf

⁴ Er bestaan ruim 40 ketens op het terrein van crisisbeheersing. Onder JenV valt zowel de algemene keten als de ketens justitie algemeen en terrorismebestrijding.

dat maatregelen treft als de voedselveiligheid in het geding is, waaronder het uit de handel nemen en het zo nodig terugroepen van reeds geleverde levensmiddelen of diervoeders.⁵

- Beheer vitale processen: het beheer van veel vitale processen is handen van bedrijven: elektriciteit, gas, drinkwater en telecom. De bedrijven zijn verantwoordelijk voor de continuïteit van de levering: zij treffen alle maatregelen om een verstoring zo spoedig mogelijk op te heffen. Zie verder de desbetreffende bestuurlijke netwerkkaarten.

Overheidsgezag

- In aanvulling op de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven, is de gezagsverdeling bij overheidsoptreden globaal als volgt:
 - ongevallen en rampen (safety): in beginsel bij burgemeester (of bij opschaling de voorzitter veiligheidsregio)
 - openbare orde en strafbare feiten (security): bij burgemeester of voorzitter veiligheidsregio ten aanzien van de handhaving van de openbare orde, en bij het Openbaar Ministerie ten aanzien van strafbare feiten
 - continuïteit van de levering van vitale diensten bij de betreffende minister (met name indirect, middels toezicht), zoals de minister van EZK op het gebied van energie en telecom of de minister van IenW op het gebied van drinkwater.⁶ Op een aantal terreinen heeft de Europese Commissie bevoegdheden en/of vindt afstemming plaats in een internationale organisatie (zoals bij een olieschaarste: Internationaal Energie Agentschap IEA)
- Het activeren van de crisisorganisatie van gemeenten of de veiligheidsregio bij een crisis in een functionele keten, zoals uitval van elektriciteit, betekent dus niet dat in

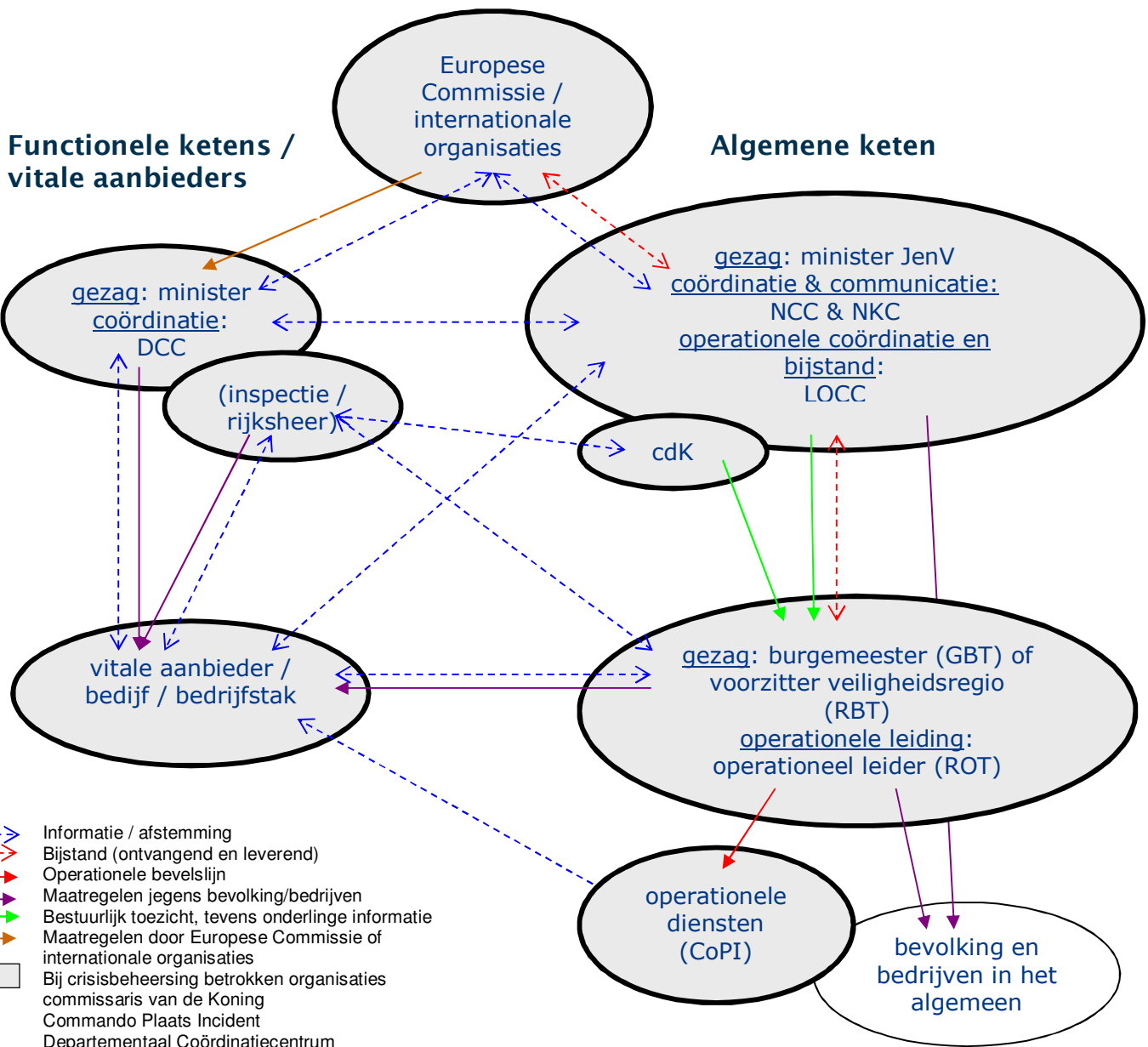
gemeente of regio alle besluitvorming plaatsvindt: besluitvorming binnen de functionele keten vindt elders plaats; gemeenten en veiligheidsregio bewaken de *gevolgen* voor de openbare orde en openbare veiligheid en treffen in dat kader hun eigen maatregelen.

NB 1. Het OM neemt deel aan vergaderingen van het RBT als medebestuurder. Bovendien kan het OM vervolgende instantie zijn; de officier van justitie belast met vervolging is een andere dan degene die deelneemt aan de vergaderingen van het RBT (in beginsel de hoofdofficier van justitie).

NB 2. Per keten zijn structuur, gezag en maatregelen verder uitgewerkt in de Bestuurlijke Netwerkkaarten Crisisbeheersing (IFV, 2018).

⁵ Zie Bestuurlijke Netwerkkaart Crisisbeheersing Voedselveiligheid

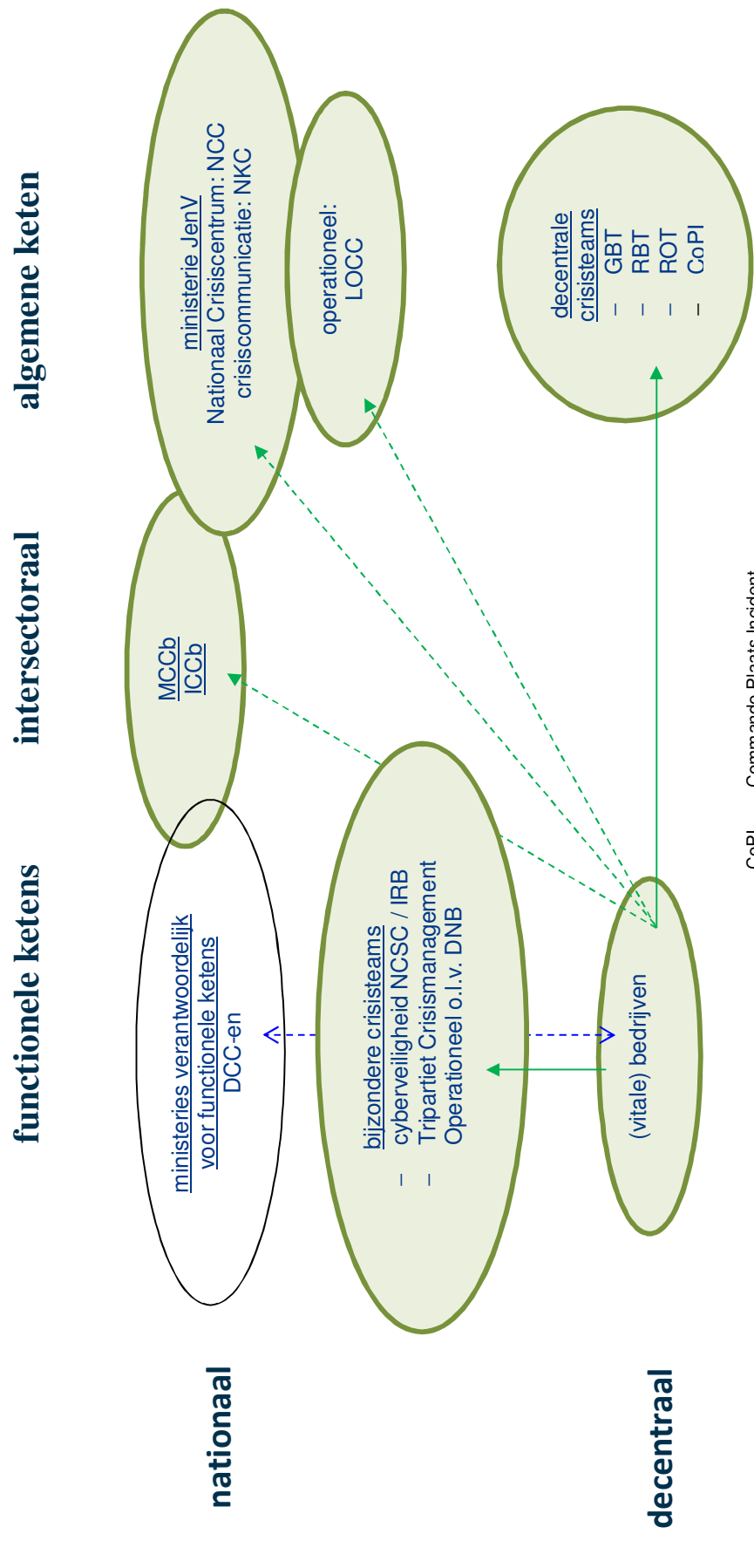
⁶ Enkele vitale diensten zijn onder direct beheer van de overheid, zoals waterkeringen, en uiteraard politie, brandweer en defensie.



- - - - - Informatie / afstemming
- - - - - Bijstand (ontvangend en leverend)
- - - - - Operationele bevelslijn
- - - - - Maatregelen jegens bevolking/bedrijven
- - - - - Bestuurlijk toezicht, tevens onderlinge informatie
- - - - - Maatregelen door Europese Commissie of internationale organisaties
- Bij crisisbeheersing betrokken organisaties
- cdK commissaris van de Koning
- CoPI Commando Plaats Incident
- DCC Departementaal Coördinatiecentrum
- GBT Gemeentelijk Beleidsteam
- JenV Justitie en Veiligheid
- LOCC Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum
- NCC Nationaal Crisiscentrum
- NKC Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie
- RBT Regionaal Beleidsteam
- ROT Regionaal Operationeel Team

NB. Niet in alle functionele ketens speelt een inspectie en/of rijkshoer een rol. Dat is met name niet het geval op het terrein van energie en telecom.

Deelname van private vitale aanbieders aan crisisteams van de overheid



- | | |
|------|--|
| CoPI | Commando Plaats Incident |
| DCC | Departementaal Coördinatiecentrum |
| DNB | De Nederlandsche Bank |
| GBT | Gemeentelijk Beleidsteam |
| ICCb | Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing |
| IRB | ICT-Response Board |
| JenV | Justitie en Veiligheid |
| LOCC | Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum |
| MCCb | Ministeriële Commissie Crisisbeheersing |
| NCC | Nationaal Crisiscentrum |
| NCSC | Nationaal Cyber Security Centrum |
| NKC | Nationaal Kernteam Voorlichting |
| RBT | Regionaal Beleidsteam |
| ROT | Regionaal Operationeel Team |

- structurele deelname door private vitale aanbieders aan crisisteam van de overheid
- ad hoc deelname
- door private vitale aanbieders aan crisisteam van de overheid informatie / afstemming
- crisisteams waar private vitale aanbieders aan deelnemen of deel aan kunnen deelnemen



Colofon

Titel: Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing

Datum: Augustus 2018

Status: Definitief

Versie: Eerste druk

Auteurs: Dr. mr. Ernst Brainich, drs. Merijn ten Dam

Projectleider: Oscar Koebrugge

Omslag: Rob Kruitwagen

Copyright: VNO-NCW - MKB-Nederland, IFV en provincie Noord-Holland

Eindverantwoordelijk: IFV, afd. Onderzoek en kennisdocumenten

Alle rechten voorbehouden. Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan, mits deze uitgave als bron wordt vermeld. Ondanks de aan de samenstelling van de tekst bestede zorg kan de samensteller geen aansprakelijkheid aanvaarden voor eventuele schade, die zou kunnen voortvloeien uit enige fout of onzorgvuldigheid, die in deze uitgave zou kunnen voorkomen.

Instituut Fysieke Veiligheid

Postbus 7010

6801 HA Arnhem

T 026 355 24 00

www.ifv.nl

Instituut Fysieke Veiligheid

Het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) draagt bij aan een veilige samenleving door het versterken van de veiligheidsregio's en hun partners bij het professionaliseren van hun taken. Wij ontwikkelen en delen relevante kennis, wij hebben expertise voor het verwerven en beheren van gemeenschappelijk materieel en wij adviseren de betrokken besturen.

Ons motto hierbij is: signaleren en verbinden.



Instituut Fysieke Veiligheid
Postbus 7010
6801 HA Arnhem
026 355 24 00
www.ifv.nl