

Vergaderjaar 2019–2020

30 821

Nationale Veiligheid

Nr. 102

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 februari 2020

Op 18 november 2018 zond ik uw Kamer de Agenda Risico- en Crisisbeheersing 2018–2021.¹ Een agenda waarmee het Kabinet samen met crisispartners waaronder veiligheidsregio's en beheerders van vitale processen en diensten, vanuit een samenhangende aanpak bijdraagt aan een veilig Nederland (Europees en Caribisch).

Sinds het uitbrengen van deze Agenda zijn we in Nederland geconfronteerd met verschillende gebeurtenissen die het belang van de speerpunten uit de agenda onderstrepen. Daarbij valt te denken aan de aanpak van de gevolgen van het overboord slaan van honderden containers van de MSC ZOË in de nacht van 1 op 2 januari 2019, de aanslag in Utrecht op 18 maart 2019, de storing bij KPN en het onbereikbaar worden van 1-1-2 op 24 juni 2019, maar ook de voorbereiding op de mogelijke gevolgen van een Brexit, en, zeer recent, de aanpak van de kwetsbaarheid in Citrix producten en van de maatschappelijke gevolgen van het coronavirus.

Deze situaties tonen het belang aan van het hebben van gedegen aandacht voor de risico's in onze maatschappij en de manier waarop we in Nederland omgaan met het voorkomen en beheersen van mogelijke rampen en crises.

Voortgang ten aanzien van speerpunten Agenda

Vorbereiding op digitale dreigingen

De op 7 juni 2019 gepresenteerde Nationale Veiligheid Strategie (NVS) identificeert digitale dreigingen als een van de dominante risico's met een grote impact en hoge waarschijnlijkheid die de nationale veiligheid in ernstige tot zeer ernstige mate kunnen aantasten. Het is derhalve noodzakelijk om op dit moment over een zo actueel mogelijk nationaal crisisplan te beschikken, zeker omdat het vigerende Nationaal Crisisplan

¹ Kamerstuk 30 821, nr. 50.

ICT uit 2012 dateert en achterhaald is. In het kader van de risico- en crisisagenda en als onderdeel van de Nederlandse Cyber Security Agenda uit 2018² is het Nationaal Crisisplan Digitaal (NCP Digitaal) opgesteld (zie bijlage 1). Het plan is een leidraad om op hoofdlijnen snel inzicht en overzicht te krijgen in de bestaande afspraken op nationaal niveau over de beheersing van incidenten in het digitale domein met aanzienlijke maatschappelijke gevolgen.

Het document is een kader stellend en overkoepelend plan voor de individuele, meer operationeel uitgewerkte plannen en draaiboeken van de betrokken partijen. Primaire doelgroepen zijn actoren en organisaties binnen of direct verbonden aan de opgeschaalde nationale crisisstructuur die een rol hebben bij de beheersing van de maatschappelijke gevolgen en effecten van dergelijke incidenten in de digitale én fysieke wereld. Het crisisplan voorziet in een verstevigde regie op de voorbereiding van de coördinatie en besluitvorming over het geheel van (voorzorgs-)maatregelen dat het Rijk treft in het geval van een (dreigend) maatschappij-ontwrichtend digitaal incident. Het plan beschrijft de crisisaanpak op rijksniveau en de samenwerking en aansluiting met betrokken publieke en private partners en netwerken op internationaal en regionaal niveau. Zo sluit het plan ook aan bij de inzet van het Veiligheidsberaad rond dit thema. Centraal staat de gezamenlijke opgave om de maatschappelijke ontwrichting te beheersen (zo min mogelijk slachtoffers en schade en zo snel mogelijk herstel). Het plan is een uitwerking van de generieke crisisaanpak door het Rijk conform het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming. Het plan is behulpzaam geweest bij de aanpak van de Citrix problematiek. Bijgevoegd is de publieksversie; enkele bijlagen zijn niet openbaar in verband met de nationale veiligheid³.

In het crisisplan zijn voor zover in dit stadium mogelijk de bevindingen en aanbevelingen uit het WRR-rapport «Voorbereiden op digitale ontwrichting» meegenomen. Een kabinetsbrede reactie op dit rapport is voorzien voor het eerste kwartaal van 2020, zoals ik eerder aan uw Kamer heb gemeld.⁴ Het kabinet neemt al dit najaar de actualisering van het NCP Digitaal ter hand. Daarbij zullen de leerpunten uit de evaluatie van de aanpak van de Citrix-kwestie worden verwerkt, alsook de relevante punten uit de kabinetsreactie op het WRR-rapport, het Cyber Security Beeld Nederland 2020 en de lessen van de oefening ISIDOOR 2020. Verder zal het kabinet – gezien de snelle ontwikkelingen in het digitale domein – in overleg met de betrokken partijen jaarlijks bezien of het crisisplan moet worden geactualiseerd of aangepast.

Bovenregionale en landelijke samenwerking

De Nationale Veiligheid Strategie onderstreept de noodzaak om te blijven werken aan een toekomstbestendig stelsel, waarin overheden en andere publieke en private veiligheidspartners gezamenlijk risico's en crises zo efficiënt en effectief mogelijk kunnen voorkomen en beheersen. Een stelsel dat flexibel kan inspelen op bekende en onbekende crises.

De hierboven genoemde situaties en incidenten hebben in toenemende mate bovenregionale en landelijke dimensies van uiteenlopende aard. Zij bevestigen daarmee de constatering in de NVS dat dit om een meer proactieve en continue samenwerking vraagt bij de gezamenlijke aanpak van risico's en crises door de publieke en private veiligheidspartners op regionaal en landelijk niveau. Deze noodzaak is ook onderstreept in bijgevoegd onderzoeksrapport «Verbinding tussen werelden? Een

² Nederlandse Cyber Security Agenda, Kamerstuk 26 643, nr. 536.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Verslag Algemeen Overleg Cyber Security 31 oktober 2019, Kamerstuk 26 643, nr. 650.

verdiepende studie naar de aanpak van zeven bovenregionale crisistypen» van het IFV in opdracht van de Raad Directeuren Veiligheidsregio's (bijlage 2)⁵.

De aanscherping ten aanzien van de bovenregionale en landelijke samenwerking binnen het netwerk van betrokken partijen richt zich in hoofdlijnen op:

- de noodzaak om bij de introductie en acceptatie van risico's (bijvoorbeeld in relatie tot de energietransitie) de beheersbaarheid en mogelijke maatschappelijke effecten, mocht er zich een incident voor doen, nog meer mee te wegen;
- het (in de aanloop naar en) tijdens een crisis effectief delen van real-time informatie en het gezamenlijk realiseren van een beeld van wat er speelt;
- het zo eenduidig mogelijk communiceren voorafgaand aan en tijdens een crisis;
- het zorgdragen voor adequate coördinatie van landelijke inzet/grootschalig optreden ter voorkoming van en tijdens crises met een bovenregionaal of landelijk karakter;
- het zorgdragen voor de bestuurlijke afstemming tijdens een crisis en ter voorkoming hiervan;
- het in de «koude fase» zorgdragen voor gezamenlijke, afgestemde voorbereiding en crisisplanvorming.

Op 24 september vorig jaar heb ik met het overleg van alle voorzitters van de veiligheidsregio's, het Veiligheidsberaad, deze samenwerking besproken.

Op 9 december bespraken de Minister van Defensie en ik samen met het Veiligheidsberaad hoe, gegeven de veranderende veiligheidssituatie op zowel internationaal, nationaal als lokaal niveau, civiele partijen en Defensie als ketenpartners samen de uitdagingen het hoofd kunnen bieden. Door alle aanwezigen werd het belang onderkend van structurele betrokkenheid van Defensie bij de zorg voor onze Nationale veiligheid en crisisbeheersing. Ook werd onderkend dat in bepaalde situaties van civiele partijen hulp wordt verwacht ten behoeve van de uitvoering van de taken van Defensie. Op zeer korte termijn informeren de Minister van Defensie en ik u over de ontwikkelingen rond de civiel militaire samenwerking. Op dit speerpunt van de Agenda ga ik in deze brief daarom niet verder in.

In 2020 zal ik in samenspraak met het Veiligheidsberaad een nadere concretisering van de hierboven genoemde aanscherping van de bovenregionale en landelijke samenwerking laten uitvoeren. Hierbij worden ook de resultaten meegenomen van lopend onderzoek van het Veiligheidsberaad naar hoe om te gaan met «de ongekende crisis».

Evaluatie Wet veiligheidsregio's

De evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's is 17 juli 2019 gestart en levert 1 december 2020 haar eindrapport op. De evaluatiecommissie heeft tot taak de doeltreffendheid en de effecten van de WvR en onderliggende regelgeving in de praktijk te onderzoeken en daarbij ook te bezien of de huidige wet in zijn huidige vorm en inhoud bruikbaar is in het licht van actuele en toekomstige dreigingen, maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in de crisisbeheersing. De evaluatie moet inzicht geven in wat goed werkt, waar er verbetermogelijkheden zijn, en wat knelpunten bij mogelijke oplossingsrichtingen zijn.

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Grensoverschrijdende samenwerking

Naast de samenwerking in Nederland, met onder meer de aanbieders van vitale processen (versterking in het kader van de NVS), is op ministerieel niveau en regionaal niveau met Duitsland en België gesproken over intensievere samenwerking. Zo is op 4 september jl. met de Duitse Länder Noordrijn-Westfalen en Neder-Saksen afgesproken om de samenwerking tussen de crisiscentra te versterken ten aanzien van de onderlinge informatie-uitwisseling en afstemming van de crisiscommunicatie. Ook is het belang onderstreept van de realisatie en inzet van verbindingsofficieren in het grensgebied, vanuit onder meer de Nederlandse veiligheidsregio's. Tot slot is afgesproken samen de doorontwikkeling van mogelijkheden tot grensoverschrijdende inzet van hulpverleningsmaterieel nader te verkennen.

In navolging op de motie van het lid Den Boer⁶, waarin de regering wordt verzocht, in gesprek te gaan met de veiligheidsregio's om de grensoverschrijdende aanpak in de regionale crisisplannen van de veiligheidsregio's structureel op te nemen, kan ik u het volgende melden. Op grond van artikel 16, derde lid, Wet veiligheidsregio's dient elke veiligheidsregio zijn crisisplan af te stemmen met aangrenzende regio's én buurstaten. Halfjaarlijks hebben de grensregio's een gemeenschappelijk overleg op ambtelijk niveau onder voorzitterschap van mijn ministerie. Ook bestaan inmiddels vaste overleggen tussen de regio's aan de grens met Neder-Saksen en België met hun partners over de grens. Het streven is om dit jaar een dergelijk overleg ook langs de grens met Noordrijn-Westfalen te starten. Uit een door mijn ministerie ondernomen inventarisatie blijkt dat alle twaalf grensregio's samenwerkingsovereenkomsten hebben gesloten met hun partners over de grens.

De Minister voor Milieu en Wonen heeft de Kamer recent⁷ nog geïnformeerd over de voortgang van de samenwerking met België en Duitsland rond stralingsincidenten, waarbij ook de veiligheidsregio's aan de grens een belangrijke rol spelen. Duitsland en Nederland hebben in het verband van de Niederländisch-Deutsche Kommission für kerntechnische Einrichtungen im Grenzgebiet (NDKK) de afgelopen jaren gewerkt aan hernieuwde afspraken over data- en informatie-uitwisseling. Deze zijn in september 2019 vastgesteld en sinds 1 december jl. van kracht. Daarnaast is in oktober 2019 de Belgisch-Nederlandse werkwijze bij nucleaire crisisbeheersing vastgesteld, waarin bestaande en nieuwe samenwerkingsafspraken tussen België en Nederland zijn vastgelegd.

Gezamenlijke, afgestemde voorbereiding (planvorming en oefenen)

De geïntegreerde risicoanalyse in het kader van de NVS 2019 heeft op basis van impact en waarschijnlijkheid de actuele dominante risico's en dreigingen voor de nationale veiligheid geïdentificeerd. Het kabinet heeft in de NVS 2019 bepaald dat in ieder geval extra inzet nodig is voor een versterkte aanpak van te beschermen vitale infrastructuur, van digitale dreigingen en van terrorisme en extremisme, statelijke dreigingen, polarisatie, militaire dreigingen en ondermijning. De extra inzet heeft onder meer betrekking op de actualisering in deze kabinetsperiode van de nationale crisisplannen voor de desbetreffende risico's en dreigingen en het beoefenen van plannen. De actualisering van de plannen zal, net zoals bij het Nationaal Crisisplan Digitaal, worden opgepakt onder regie van JenV en het inhoudelijk eerstverantwoordelijk ministerie in nauwe

⁶ Kamerstuk 29 517, nr. 162.

⁷ Kamerstuk 25 422, nr. 258.

samenwerking met de andere betrokken ministeries, de veiligheidsregio's, de politie en de aanbieders van vitale processen. Bij deze crisisvoorbereiding in de koude fase zal meer dan voorheen worden ingezoomd op het beheersen van de maatschappelijke gevolgen en van de intersectorale (cascade-)effecten en het bieden van handelingsperspectief voor de samenleving. Ook zal de koppeling tussen nationale inzet en de betekenis voor het decentrale niveau (veiligheidsregio's) explicieter gemaakt worden.

Het trainings- en opleidingsprogramma dat wordt aangeboden voor de mensen binnen de nationale crisisstructuur en bij de daarop aangesloten partners wordt op dit moment geactualiseerd. De aansluiting op actuele risico's en de geïdentificeerde risico's uit de Nationale Veiligheid Strategie wordt in dat programma actief gemaakt.

Toekomstbestendige risico- en crisiscommunicatie

Communicatie is één van de meest cruciale elementen om risico's beheersbaar te houden en om tijdens een crisis de maatschappelijke dynamiek te beïnvloeden. Daarbij is de vraag of de huidige inzet vanuit overheden en veiligheidspartners voldoende aansluit op de verwachtingen en mogelijkheden van de maatschappij. De betrokken partners hebben samen een aanpak opgesteld voor toekomstbestendige risico- en crisiscommunicatie. Daarbij zijn lopende plannen en initiatieven aangevuld met onderwerpen die met het oog op de toekomst vragen om een versterkte inzet. De aanpak zet in op een aantal concrete activiteiten die allen op hun eigen wijze een bijdrage leveren aan behoefte en handelingsvermogen van de maatschappij.

Toekomstbestendige risico- en crisiscommunicatie vereist van alle betrokkenen flexibiliteit om in te kunnen spelen op nieuwe trends en onverwachte ontwikkelingen. Belangrijk daarbij is dat deze communicatiepartners met elkaar in gesprek blijven over wat hier voor nodig is, dat zij opgedane kennis en ervaringen met elkaar delen en onderling afspraken maken over samenwerking en rolverdeling. Investeren in dit netwerk van communicatiepartners in de voorbereidende fase is een randvoorwaarde voor een goede samenwerking bij een daadwerkelijke crisis. Het versterken van de vakbekwaamheid draagt hier positief aan bij.

Recente bovenregionale incidenten, zoals de KPN-storing die leidde tot het landelijke onbereikbaar worden van 112 tonen aan dat eenduidige crisiscommunicatie in de acute fase vraagt om snellere en betere coördinatie en afstemming. Het netwerk van betrokken communicatiepartners moet elkaar snel weten te vinden en er worden afspraken gemaakt over hoe we snel tot een afgestemde boodschap komen. Eenduidige risicocommunicatie in de preparatiefase is hiervoor een belangrijk startpunt. Spreken we dezelfde taal, hanteren we dezelfde terminologie? Op dit moment worden de meest voorkomende risicocategorieën geïnventariseerd en voorzien van een uniform handelingsperspectief. Er zijn in Nederland veel partijen die communiceren over risico's. In 2020 wordt dit netwerk van partijen nader in kaart gebracht met als uiteindelijk doel de ontvanger (de burger) zo efficiënt en effectief mogelijk te informeren.

Ook communicatie in de nafase mag niet vergeten worden; hoe zorgen we voor een goede overdracht van crisiscommunicatie tijdens een crisis naar de reguliere organisatie? Hiertoe wordt een aantal praktische handvatten en lesmodules ontwikkeld.

Verder is er extra aandacht voor kwetsbare groepen, die met de huidige crisiscommunicatiemiddelen niet of onvoldoende worden bereikt. Op

12 juni 2019 is in reactie op vragen van uw Kamer en de motie van het lid Drost⁸, door mij en mijn collega van VWS toegezegd⁹ de crisiscommunicatie voor mensen met een auditieve beperking aan te pakken. Vanuit de verbreding van NL-Alert wordt in 2020 een app gelanceerd die specifiek is ontwikkeld voor mensen met een communicatieve beperking. De bereikbaarheid van 112 voor doven en slechthorenden wordt verbeterd en er wordt voorzien in de inzet van een gebarentolk bij televisie-uitzendingen van de NPO in het kader van crisissituaties. Ook het visualiseren van risico's en bijbehorende handelingsperspectieven moet bijdragen aan een beter bereik van doven en slechthorenden en mensen met een taalbarrière (denk aan laaggeletterden, migranten en toeristen).

Het WODC onderzoekt op dit moment in hoeverre de overheid bij een ramp of crisis zelfredzaamheid en horizontale hulpverlening (burgerinitiatieven) kan faciliteren en bevorderen. En wat we als overheid juist niet aan burgers, bedrijven en maatschappelijke instanties over moeten laten. Daarbij gaat het met name om de vraag of en hoe communicatie hier een bijdrage kan leveren. De resultaten van dit onderzoek moeten door alle veiligheidspartners toe te passen zijn in de praktijk.

Verbeteren rampenbestrijding en crisisbeheersing Caribisch Nederland

Zoals gemeld in mijn brief aan de Kamer van 20 augustus 2019¹⁰ wordt ter verbetering van de rampenbestrijding en crisisbeheersing onder voorzitterschap van mijn ministerie interdepartementaal gewerkt aan de verduidelijking en daarmee versterking van verantwoordelijkheden, rollen en taken van de crisispartners in Europees en in Caribisch Nederland. Daarbij worden bestuurlijke en operationele processen beschreven zoals melding en alarmering, crisiscommunicatie, informatievoorziening, leiding en coördinatie, en het indienen en behandelen van bijstandsaanvragen. Samen met het Ministerie van BZK wordt dat gedaan in samenhang met ontwikkelingen op dit terrein in de Caribische Landen van het Koninkrijk.

In het kader van de voorbereiding op mogelijke crises naar aanleiding van een Orkaan zijn door de betrokken ministeries afspraken gemaakt met de partners in de Caribische delen van het Koninkrijk. Het KNMI verzorgt de meteorologische en seismische berichtgeving richting de openbare lichamen. In voorkomend geval wordt het Weerimpact Team Caribisch Nederland geactiveerd. Ook zijn er afspraken gemaakt over de crisisbeheersing met betrekking tot onder andere de maritieme rampenbestrijding. Het crisisdraaiboek Orkaanseizoen waarin o.a. afspraken zijn gemaakt over het preventief evacueren van patiënten, is tijdens het bestuurlijk overleg van de Ministers en Staatssecretaris van volksgezondheid in mei 2019 vastgesteld. Het draaiboek wordt momenteel verder aangevuld door de werkgroep geneeskundige hulpverlening, een samenwerking tussen zowel de landen als Caribisch Nederland, met o.a. afspraken over patiënten- en gewondenspreiding na een crisis of ramp.

De Rijksvertegenwoordiger heeft eind oktober 2019 een geactualiseerd «Coördinatieplan boveneilandelijke rampenbestrijding en crisisbeheersing Bonaire, St Eustatius en Saba» vastgesteld. Ik heb hem gevraagd dit plan te implementeren en te beoefenen met de openbare lichamen.

⁸ Kamerstuk 29 754, nr. 497.

⁹ Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 3039.

¹⁰ Kamerstuk 31 568, nr. 214.

In het kader van de Nationale Veiligheid Strategie werkt het Analisten-netwerk Nationale veiligheid (ANV) aan een geïntegreerde risicoanalyse Caribisch Nederland. De resultaten hiervan zullen in 2020 worden verwerkt in de Nationale Veiligheid Strategie en met uw Kamer worden gedeeld.

Tot slot

De opvolging van de aanbevelingen van het Gateway Rapport LCMS u toegezonden bij mijn brief van 6 september 2019¹¹ is in volle gang en zal naar verwachting dit jaar worden afgerond. Dit opent de weg om LCMS als Landelijke Voorziening aan te wijzen voor het Netcentrisch Werken door de bij een daadwerkelijke crisis betrokken partijen.

Op 10 december heb ik uw Kamer geïnformeerd over twee van de vijf evaluaties in het kader van de aanslag in Utrecht, namelijk de evaluatie van de nationale crisisstructuur en de samenvatting evaluatie inzet politie¹². Ik ben met de betrokken partners aan de slag met de opvolging van de belangrijkste geformuleerde lessen. Over de verdere voortgang zal ik u later dit jaar informeren zodra de overkoepelende analyse van de Inspectie Justitie en Veiligheid van alle vijf evaluaties beschikbaar is.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

¹¹ Kamerstuk 29 517, nr. 176.

¹² Kamerstuk 28 684, nr. 590.