

Vergaderjaar 2008–2009

30 821

Nationale Veiligheid

Nr. 8

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juni 2009

Namens het Kabinet bied ik u hierbij de tweede voortgangsbrief Nationale Veiligheid en onderliggende analyses aan. In tegenstelling tot de eerste voortgangsbrief van 30 mei 2008 wordt in deze brief niet alleen ingegaan op de voortgang op het terrein van het in kaart brengen van dreigingen en de daarbij behorende capaciteiten, maar ook op de voortgang bij de inrichting van de nationale crisisstructuur en de bescherming van de vitale infrastructuur. De samenhang tussen deze onderwerpen is voor het kabinet een leidend principe, en dat willen we met deze brief benadrukken, mede omdat de Tweede Kamer hiernaar heeft gevraagd in haar debat met het kabinet.

1. Inleiding

Het kabinet is verheugd u te kunnen meedelen dat uit internationaal onderzoek is gebleken dat Nederland, samen met het Verenigd Koninkrijk, koploper is in risicomanagement op het terrein van nationale veiligheid. Dit is gebleken uit het rapport *Innovation in country risk management* van de *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD/OESO), dat februari jl. uitkwam. De methodiek van nationale risico-beoordeling wordt als *best practice* aangemerkt. Het rapport staat een *all hazard* aanpak voor, waarbij risico's vanuit hun verwevenheid met elkaar worden benaderd. Dit sluit naadloos aan bij de uitgangspunten van de Nederlandse strategie Nationale Veiligheid en met de aanpak van integraliteit en samenhang die daaruit voortvloeit. Waar we een jaar geleden al konden constateren dat Nederland met zijn aanpak aansluit bij internationale ontwikkelingen, worden we dit jaar beloond met internationale erkenning.

Nationale veiligheid is een terrein in voortdurende ontwikkeling, ook daarom is het van belang dat het niet alleen blijft bij het jaarlijks op papier zetten van analyses en risicobeoordelingen maar dat deze analyses worden opgevolgd door beleid en uitvoering. Bovendien moeten er op

basis van de analyses keuzes gemaakt worden voor het gericht versterken van de nationale veiligheid.

In 2008 heeft het kabinet op basis van de eerste voortgangsbrief keuzes gemaakt, die hebben geleid tot een groot aantal acties. Alle departementen hebben daaraan een belangrijke bijdrage geleverd, net als het bedrijfsleven, kennisinstututen, inlichtingendiensten en mede-overheden. Over de voortgang kunt u lezen in paragraaf 3. De gerealiseerde voortgang betekent echter niet dat we ons minder hoeven in te spannen op het terrein van nationale veiligheid. Niet alleen hebben de burgers in Nederland recht op een overheid die er, samen met andere partners, alles aan doet om in Nederland maatschappelijke ontwrichting te voorkomen. Ook merken we dat de dynamiek rondom nationale veiligheid steeds complexer wordt en dat thema's nog meer in samenhang moeten worden gezien. Dit is noodzakelijk willen we als kabinet onze regierol kunnen vervullen en *in control* blijven.

Hoe belangrijk het in kaart brengen van dreigingen en risico's is, blijkt ook uit de actualiteit: vorig jaar constateerden we dat een griepandemie het grootste risico voor Nederland is. De daarop genomen maatregelen bewijzen nu al hun waarde bij de Mexicaanse griep. Daarnaast maakt de financieel-economische crisis duidelijk dat de wereld snel verandert waardoor risico's voor de nationale veiligheid zich kunnen verdiepen of versnellen. De methodiek van de nationale risicobeoordeling – het werken met scenario's om mogelijke risico's maar ook kansen in beeld te brengen – is ook goed toe te passen bij deze actuele ontwikkelingen. Daarnaast heeft de financieel- economische crisis ook onmiddellijke consequenties voor onze (financiële) mogelijkheden. We zullen met onze beperkte middelen nog scherper keuzes moeten maken. Op enkele punten kan dit een heroverweging betekenen van gewenste inspanningen: ervoor kiezen om bepaalde dingen minder te doen of niet meer, omdat de risico's op dit moment niet zo groot zijn of omdat de kosteneffectiviteit van maatregelen laag is.

Uit de thema's, die in het afgelopen jaar zijn geanalyseerd en beoordeeld in onder meer de nationale risicobeoordeling, is een aantal onderwerpen naar voren gekomen waarin het kabinet verder wil investeren. Daarbij moet worden gedacht aan de weerbaarheid van de vitale sectoren tegen uitval van ICT en energie en aan de opkomende problematiek van internationale schaarste. Deze onderwerpen worden de speerpunten van het rijksbeleid voor versterking van de nationale veiligheid in de komende twee jaar. Dit wordt verderop in deze brief toegelicht.

Daarnaast vindt het kabinet het belangrijk om u in deze brief op de hoogte te stellen van de belangrijkste stappen die er gezet zijn in de doorontwikkeling van de samenwerking binnen de crisisstructuur op rijksniveau. Deze ontwikkeling geeft een kwaliteitsimpuls aan de interdepartementale crisisbeheersing en daarmee aan een beter functionerende en ontkokerde overheid. Ook is er het afgelopen jaar veel geïnvesteerd in de versterking van de samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven, met name op het gebied van de bescherming van de vitale infrastructuur.

Leeswijzer

Met deze voortgangsbrief informeert het kabinet u over de volgende onderwerpen:

- de werkwijze (paragraaf 2),
- de voortgang op de actiepunten uit 2008 (paragraaf 3),
- de uitkomsten van de nationale risicobeoordeling 2009 en de inzet van het kabinet (paragraaf 4),

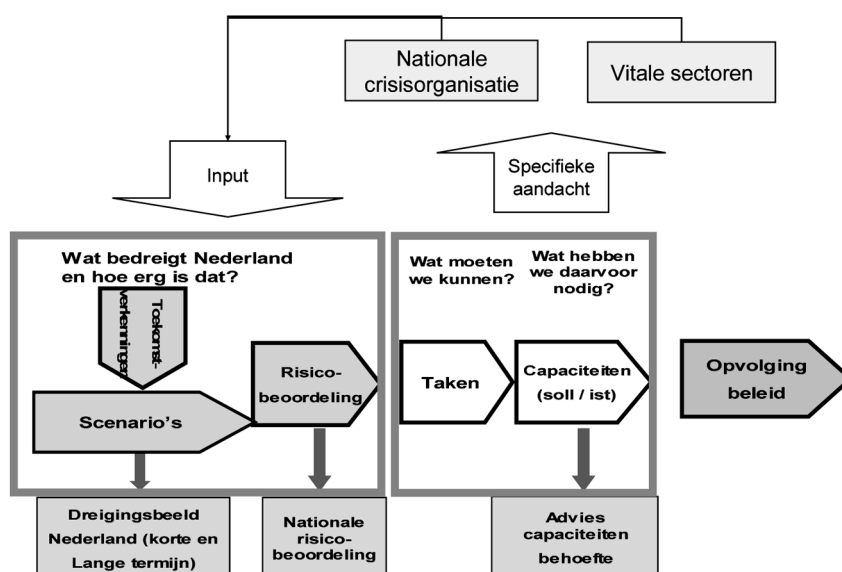
- Samenvatting (paragraaf 5).

2. Werkwijze

Het kabinet heeft in mei 2007 de strategie Nationale veiligheid vastgesteld. De strategie en de daarin opgenomen werkwijze zijn de basis voor een rijksbrede aanpak van de nationale veiligheid waarbij zoveel mogelijk relevante dreigingen in beeld worden gebracht (*all hazard*). Een dergelijke aanpak maakt het mogelijk om de vraag te beantwoorden of de (rijks)overheid bij het beschermen van de nationale veiligheid afdoende maatregelen neemt om de meest urgente dreigingen het hoofd te bieden. En mocht het antwoord op die vraag, gedeeltelijk, ontkennend zijn, dan maakt de werkwijze het ook mogelijk onderbouwde keuzes te maken ten aanzien van prioritaire onderwerpen/dreigingen.

In onderstaand figuur wordt de werkwijze gevisualiseerd en wordt de samenhang met de bescherming van de vitale infrastructuur en met crisisbeheersing op nationaal niveau getoond.

Figuur 1: bescherming nationale veiligheid



De dreigingen op de middellange termijn vormen de basis voor de Nationale Risicobeoordeling (NRB). De uitkomsten van de NRB helpen het kabinet de beleidsagenda te bepalen. De NRB geeft een indicatie hoe groot de waarschijnlijkheid is dat een incident zich voordoet en wat de impact ervan is. De impact wordt bepaald aan de hand van tien impact-criteria zoals aantal doden en gewonden, kosten en mate van verstoring. De NRB-methode is een wetenschappelijke multicriteria-analyse. De methode is ontwikkeld door wetenschappers in samenwerking met mensen uit het bedrijfsleven en de overheid. Zo is wetenschappelijke theorie met de praktijk verbonden.¹ Benadrukt dient te worden dat hier geen sprake is van voorspellingen maar van verkenningen.

In 2008 zijn voor het eerst strategische verkenningen uitgevoerd. Hierbij is gekeken naar thema's die op de langere termijn de Nederlandse belangen kunnen raken en mogelijk tot maatschappelijke ontwrichting kunnen leiden. De conclusie is dat de ingezette lijn van geïdentificeerde thema's kan worden voortgezet en dat er drie thema's zijn die extra aandacht verdienen: internationale schaarste van grondstoffen (incl. mineralen),

¹ Technische Universiteit Delft (Faculteit Techniek, Bestuur en Management sectie beleidsanalyse), het Sociaal en Cultureel Planbureau, TNO Defensie en Veiligheid, Aon Global Risk Consulting, het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, het Milieu en Natuur Planbureau, de AIVD en het ministerie van BZK. De methode kan jaarlijks worden aangepast aan nieuwe inzichten en ontwikkelingen.

drinkwater en voedsel, geopolitieke machtsverschuivingen¹ en veranderende economische structuren. Het komende jaar wordt prioriteit gegeven aan het inzichtelijk maken van de (eventuele) effecten van deze vraagstukken voor de nationale veiligheid. Deze (eventuele) effecten zullen input vormen voor de NRB. De inschatting is dat internationale «schaarste» voor de nationale veiligheid één van de belangrijkste thema's zal worden. In de reactie van het kabinet op de motie Schuurman uit de Eerste Kamer², waarover u al beschikt, is schaarste al gedefinieerd als een complex en uiterst actueel thema. De snelle totstandkoming van bovengenoemde integrale reactie is overigens een goed voorbeeld van de interdepartementale samenwerking op het terrein van nationale veiligheid; een samenwerking die het kabinet vanzelfsprekend zal voortzetten en waar mogelijk intensiveren.

Het afgelopen jaar is het netwerk van nationale veiligheid ook gebruikt om snel en adequaat te reageren op actuele vraagstukken die in potentie een relatie kunnen hebben met de nationale veiligheid, zoals bijvoorbeeld de stijgende olieprijs in 2008 en – nog steeds actueel – de gevolgen van de kredietcrisis voor de reële economie.

3. Voortgang maatregelen 2008

In de eerste voortgangsbrief van het kabinet van 30 mei 2008 hebben wij een aantal actiepunten geformuleerd op basis van de uitkomsten van de eerste nationale risicobeoordeling en van de capaciteitanalyse grootschalige evacuatie.

In deze paragraaf brengen wij u op de hoogte van de voortgang ten opzichte van onze brief van 30 mei 2008. Schuingedrukt treft u de tekst uit de voortgangsbrief van vorig jaar.³

3.1 Actiepunten 2008

1. Voorbereiding griep pandemie:

Intensivering van de voorbereiding op de gevolgen van griep pandemie voor vitale sectoren, bedrijven en overheden. Voor eind 2009 is de continuïteitsplanning voor een situatie met griep pandemie gereed. Hierover worden afspraken gemaakt met VNO-NCW, mede-overheden en andere ministeries. Ook wordt eind 2009 een grootschalige oefening griep pandemie georganiseerd.

Er is het afgelopen jaar serieus werk gemaakt van deze afspraak. De inzet van het kabinet is dat eind 2009 tachtig procent van de vitale organisaties het scenario van een griep pandemie in hun continuïteitsplannen heeft verwerkt. De rijksoverheid heeft in het beraad van pSG's (thans: Interdepartementale Commissie Bedrijfsvoering Rijksdienst (ICBR)) afgesproken te gaan voor een honderd procent voorbereiding inclusief de uitvoerende diensten, zoals de Dienst Justitiële Inrichtingen en de Belastingdienst. In overleg met de betrokken vakdepartementen en branche-organisaties, zoals VNO-NCW, wordt gewerkt aan de voorbereiding van het bedrijfsleven. Er is een brief aan de lokale en regionale overheden opgesteld door de ministers van VWS en BZK met een oproep om de voorbereiding ter hand te nemen en er is ondersteunend materiaal (handleiding continuïteitsmanagement) ter beschikking gesteld. De VNG ondersteunt gemeenten bij de uitvoering van de afspraken. Voor het najaar van 2009 staat een oefening in het kader van pandemische griep gepland. Deze oefening wordt gesplitst in drie separate oefensessies:

- De eerste twee weken van oktober 2009: regionale oefeningen,
- 18 en 19 november 2009: internationale oefening,
- 10 december 2009, de nationale oefening waar zowel de ambtelijke leiding van de departementen als de ministers zullen oefenen.

¹ Het oppakken van dit thema wordt gekoppeld aan de uitkomsten op dit deel terrein van de defensieverkenningen.

² EK 2008–2009, 31 700, G.

³ Kamerstuk 2007–2008, 30 821, nr. 6.

Bij deze oefening zijn derhalve verschillende departementen, regio's, bedrijven en internationale partners aangesloten.

2. *Oliecrisismechanismen:*

Nederland neemt actief deel aan de review van de IEA-mechanismen om te bezien of, en zo ja, in hoeverre de huidige oliecrisismechanismen toereikend zijn alsook de nationale invulling daarvan.

Over de stand van het Nederlandse voorzieningszekerheidsbeleid is verslag gedaan in het onlangs door de regering uitgebrachte Energie-rapport 2008¹. Een aantal zaken in het IEA-werkprogramma zal dit jaar nader worden opgepakt, onder meer de onderlinge afhankelijkheid van de gas- en oliemarkt. In de loop van 2009 zal in EU verband worden gekeken naar mogelijke verbeteringen in het oliecrisisstelsel en noodzakelijke aanpassingen van de Oliecrisis Richtlijn. Het is de bedoeling de IEA en EU systemen beter op elkaar af te stemmen.

3. *Landelijk evacuatieplan:*

Medio 2009 is een landelijk operationeel evacuatieplan gereed met afspraken over ondermeer de invulling van de landelijke operationele regie, het landelijk verkeersmanagement en de (eerste) opvang en verzorging. Eind 2008 bestaat inzicht in nut en noodzaak van een landelijke operationele staf en de inrichtingsmogelijkheden.

Een concept Landelijk operationeel plan evacueren, waarin naast evacueren ook aandacht is voor redden en achterblijvers, is tijdens de oefening Waterproef geoefend (in november 2008). Tijdens de oefening Waterproef is met een landelijke operationele staf geëxperimenteerd. Een aantal veiligheidsregio's, bestuurders en operationele diensten heeft baat gehad bij een dergelijke landelijke afstemming. Zonder landelijke aanpak is een grootscheepse evacuatie bijvoorbeeld niet goed mogelijk. Het kabinet zal de komende periode de landelijke operationele staf een formele plaats geven in het systeem van crisisbeheersing bij het Landelijk Operationeel Coördinatie Centrum te Driebergen en kwalitatief verder versterken. Hiervoor zullen de rol, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de staf interdepartementaal verder worden uitgewerkt en afgestemd met de decentrale bestuurders en operationele diensten. In september 2009 wordt de landelijke operationele staf opnieuw beoefend in oefening FLOODX.

4. *Capaciteitschaarste tijdens crises:*

Fasegewijs wordt invulling gegeven aan de ontwikkeling van landelijke strategieën voor de verdeling van schaarste op het terrein van bewaken en beveiligingen, (drink)water en energie (gereed eind 2009).

De bestaande strategieën voor de verdeling van schaarste (wie krijgt als eerste wat) op het terrein van bewaken en beveiligen, nood-(drink)water en energie zijn in kaart gebracht. Op basis van deze verkenning is een plan van aanpak opgesteld, met als doel inzichtelijk te maken of schaarste leidt tot een bestuurlijk probleem. Met andere woorden, is bestuurlijk Nederland in staat te beslissen «wie wat krijgt»? Uitgangspunt bij het plan van aanpak is een ernstige crisissituatie zoals een overstroming, elektriciteitsuitval of een grippandemie.

5. *Robuustheid communicatiemiddelen:*

Nog dit jaar wordt een onderzoek afgerond naar de robuustheid van de communicatiemiddelen (C2000, cell broadcasting, regionale rampenzenders, noodnet, meldkamers en uitwijkmogelijkheden) in situaties met grootschalige overstromingen, langdurige uitval van de stroomvoorziening en uitval van personeel als gevolg van een grippandemie.

¹ Kamerstukken II, 2008–2009, 31 510, nr. 1.

Een onderzoek naar de robuustheid van (crisis)communicatiemiddelen is afgerond. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat bijna alle crisiscommunicatiemiddelen (C2000, internet, telefonie, mobiele telefonie, Nationaal Noodnet, OOV-Net) vaak van dezelfde onderliggende systemen gebruik maken. Dit is kostenefficiënt, maar zorgt tegelijkertijd voor dezelfde robuustheidsrisico's ingeval van een ernstige crisissituatie (zoals bij grootschalige overstromingen en langdurige elektriciteitsuitval).

Eind 2009 zal een keuze worden gemaakt voor een aantal concrete aanvullende maatregelen ter verbetering van de robuustheid van crisiscommunicatie. Hierbij is het advies om één of meerdere crisiscommunicatiemiddelen (los van de bestaande grondgebonden netwerken/onafhankelijk van het elektriciteitsnet) te versterken waarop terug kan worden gevallen (o.a. radionetwerken en satellietcommunicatie).

6. *Uniforme informatievoorziening:*

Door middel van een fasegewijze uitrol wordt een landelijk systeem gerealiseerd (medio 2010) voor uniforme informatievoorziening en uitwisseling tussen alle regionale en landelijke crisiscentra (CEDRIC).

Het project netcentrisch werken is in 2008 gestart. Het Veiligheidsberaad heeft netcentrisch werken tot prioriteit gemaakt. In 11 regio's is de implementatie gestart of wordt aan een plan van aanpak gewerkt. Eind 2011 moet het mogelijk zijn dat overal een basis voor netcentrisch werken ligt.

7. *Continuïteit vitale infrastructuur:*

Eind 2009 is er een volledig inzicht in de continuïteit van de levering van vitale producten en diensten bij de scenario's van nationale veiligheid zodat besloten kan worden wat nodig is om die continuïteit op een aanvaardbaar niveau te krijgen.

Er zijn verschillende onderzoeken gedaan naar de afhankelijkheidsrelaties tussen vitale sectoren en de betekenis hiervan voor de continuïteit van hun dienstverlening. Deze inzichten zullen worden meegenomen door de verantwoordelijke ministeries in de sectorale analyses als input voor de tweede beleidsbrief Bescherming Vitale Infrastructuur. Deze brief zal in november 2009 verschijnen in navolging op de brief uit september 2005 en ingaan op hoe het gesteld is met de bescherming van de vitale infrastructuur. Dit onder meer in het licht van de belangrijkste dreigingen zoals die uit de nationale risico-beoordeling naar voren komen. Het streven is om op dat moment de structurele aandacht voor de bescherming van vitale infrastructuur bij alle betrokken partijen voor de toekomst verankerd te hebben. Er wordt ook gewerkt aan het verkrijgen van meer inzicht in de continuïteit tijdens crisissituaties. Daarbij wordt o.a. gekeken naar uitbreiding van het Alerteringssysteem voor Terrorismebestrijding, waardoor vitale sectoren ook kunnen worden gewaarschuwd voor andere dreigingen zoals een griepdemonie- en een overstromingsdreiging. Door vitale sectoren hiervoor te alerteren, kunnen tijdens een crisis sneller maatregelen ten behoeve van de continuïteit ingezet worden.

8. *Vergroten van de zelfredzaamheid:*

Eind 2008 is een plan van aanpak gereed voor een aantal gebieden die als urgent worden aangemerkt vanuit het oogpunt van zelfredzaamheid. Tevens wordt hierin aandacht besteed aan het omgaan met de niet-zelfredzame mensen in die gebieden (met inachtneming van privacy wetgeving). Op landelijk niveau wordt onderzoek gedaan naar effectieve prikkels ter stimulering van zelfredzaam gedrag.

Om een omslag in het denken van burgers en hulpverleners over de rol van burgers bij rampen en crises te bewerkstelligen is het project

«zelfredzaamheid bij rampen en crises» gestart. Het project heeft als doel het versterken van zelfredzaamheid van burgers en het versterken van de mogelijkheden voor redzaamheid (burgerparticipatie). In 2008 is door middel van de landelijke Denk Vooruit-campagne, gecombineerd met enkele doelgroepgerichte activiteiten (minder zelfredzamen en scholieren) ingezet op het verhogen van het risicobewustzijn en het stimuleren van de voorbereiding op rampen en crises. In 2009 en 2010 wordt het project Zelfredzaamheid voortgezet en uitgebreid. Hierover wordt u in een separate brief geïnformeerd.

9. *Civiel-militaire samenwerking:*

In het interdepartementale traject «defensieverkenningen» wordt op grond van op langere termijn te verwachten ontwikkelingen en mogelijke scenario's onder meer bezien welke capaciteiten nodig zijn op het gebied van nationale veiligheid. In deze verkenningen wordt mede gebruik gemaakt van de bevindingen van de door BZK uitgevoerde verkenningen. In januari van dit jaar zijn de uitkomsten van de verkenningen in het kader van de Strategie Nationale Veiligheid overhandigd aan het projectteam Defensieverkenningen. Hiermee is de input vanuit het Nationale Veiligheid gegarandeerd en de bijdragen aan de defensieverkenningen afgerond. Op dit moment wordt een doorlichting gehouden door de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) en de auditdienst van het ministerie van Defensie op de afspraken in het kader van ICMS.¹ Over de uitkomsten van deze doorlichting informeer ik u, samen met mijn collega van Defensie separaat.

10. *Verbreding analyse op evacuatie:*

De analyse grootschalige evacuatie wordt tevens uitgevoerd op nog te bepalen scenario's voor nucleaire, biologische en chemische incidenten en voor grootschalige natuurbranden, zodat accentverschillen duidelijk worden en een integraal advies kan worden opgesteld. Deze scenario's worden tevens in de nationale risicobeoordeling door gerekend (gereed eind 2008).

Deze aanvullende analyse is inmiddels uitgevoerd; het rapport treft u bijgaand aan.² Voor de aanvullende analyse zijn drie ongevalsscenario's ontwikkeld die ook in de NRB 2008 zijn opgenomen. De scenario's hebben betrekking op een nucleair, chemisch en natuurbrand-ongeval. Op basis van deze drie scenario's is vervolgens bezien in hoeverre de aanbevelingen voortkomend uit de capaciteitanalyse op basis van de overstromingsscenario's onderschreven kunnen worden en/of aanvullende aanbevelingen gedaan kunnen worden. Conclusie is dat de aanbevelingen uit de capaciteitanalyse overstromingsdreiging in grote lijnen kunnen worden onderschreven. Er is een (beperkt) aantal aanvullende aanbevelingen geformuleerd die worden meegenomen bij de verdere ontwikkeling van het Landelijk Operationeel Plan Evacueren en bij de uitvoering van het project Zelfredzaamheid.

Met de aanvullende analyse is de taak grootschalige evacuatie in voldoende mate geanalyseerd en hoeven er vooralsnog geen scenario's meer te worden ontwikkeld.

Uit de analyse van het natuurbrandscenario is de conclusie getrokken dat een preventieve evacuatie bij de geschetste grootschalige natuurbrand niet volledig op tijd is uit te voeren, ongeacht de evacuatiestrategie. Om toch maximaal resultaat te kunnen boeken, dienen andere maatregelen in samenhang bezien te worden waaronder het vergroten van de zelfredzaamheid. Dit aspect wordt meegenomen in de pilot zelfredzaamheid Veluwe die in april van dit jaar is gestart.

¹ Kamerstukken II, 2007–2008, 29 668 en 26 956, nr. 17.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

4. Uitkomsten Nationale Risicobeoordeling (NRB) en inzet Kabinet

Voor de NRB 2009 zijn de volgende thema's (aan de hand van in totaal 33 scenario's) doorgelicht: – klimaatverandering,

- energievoorzieningszekerheid,
- polarisatie en radicalisering
- verwevenheid onder- en bovenwereld,
- ICT-uitval,
- ernstige ongevallen.

Met deze thema's is de aanpak nog niet volledig «all hazard». Het komende jaar wordt extra ingezet op onder meer ICT-scenario's en wordt een verdere verbinding gelegd met het onderwerp terrorismebestrijding.¹

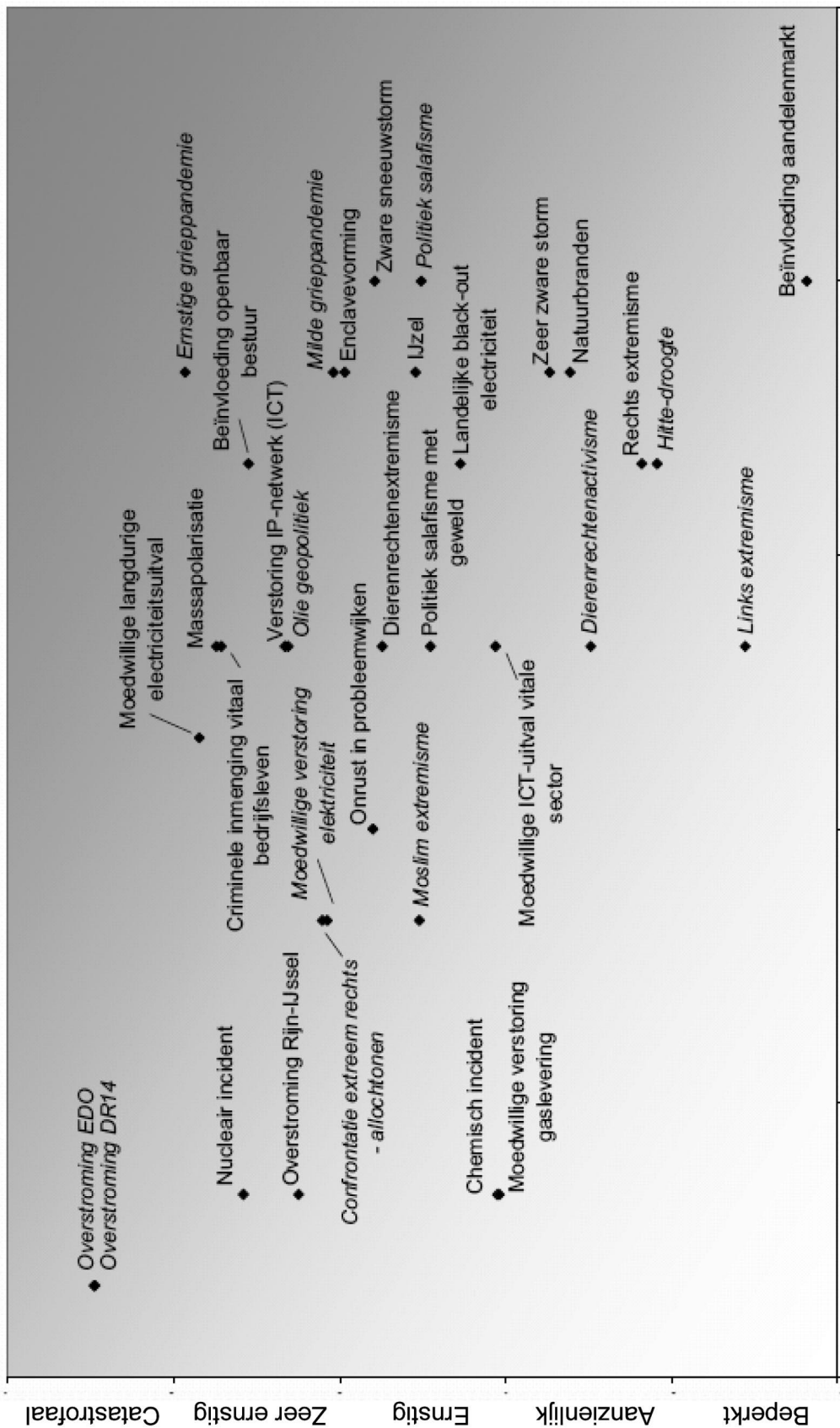
4.1 Uitkomsten NRB

Zoals in paragraaf 2 beschreven geeft de NRB een indicatie over de impact en de waarschijnlijkheid van de uitgewerkte scenario's. Deze indicatie is grafisch weergegeven in het hierna opgenomen risicodiagram (figuur 2).²

¹ Voor een analyse van de nationale en internationale terroristische dreiging tegen Nederland, en Nederlandse belangen in het buitenland verwijzen wij u naar het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) van de NCTb en de dreigingsanalyses ten behoeve van de sectoren van het Alerteringssysteem Terrorismebestrijding. De samenvatting van het DTN 16 is de Kamer in april toegezonden (Tweede Kamer 2008–2009, 29 754, nr. 150). Over de voortgang van terrorismegerelateerde projecten wordt de Kamer met de Voortgangsrapportages Terrorismebestrijding geïnformeerd. De meest recente rapportage is van december 2008 (Kamerstukken II, 2008–2009, 29 754, nr. 150).

² Op de verticale as is de impact uitgezet. De maximale waarde van de as komt overeen met een (fictief) scenario dat op alle tien criteria de maximale score (catastrofaal) oplevert (100%). De indeling van de verticale as in categorieën is logaritmisch van aard en zo gekozen dat iedere volgende categorie drie keer zo hoog scoort op impact als de vorige.

Figuur 2: risicodiagram nationale risicobeoordeling 2009



Zeer onwaarschijnlijk Onwaarschijnlijk Mogelijk Waarschijnlijk Zeer waarschijnlijk
 EDO = ergst denkbare overstroming; DR14 = dijkring 14
 Scenario's uitgewerkt in 2007-2008 zijn cursief gedrukt

In de analyse is niet alleen de *positie* van het risico in het diagram van belang, maar ook de eventueel te verwachten *dynamiek*. Deze dynamiek kan tot gevolg hebben dat er in de toekomst veranderingen optreden in de mate van impact of waarschijnlijkheid van een scenario. Op basis van de ordening van de risico's vindt analyse plaats naar de mogelijkheden om de verschillende risico's te voorkomen of om te gaan met de effecten ervan. Dit gebeurt langs de lijn van de veiligheidsketen en hierbij is altijd een afweging van de kosteneffectiviteit in relatie tot de verkleining van waarschijnlijkheid en impact noodzakelijk.

Op basis van de uitkomsten van de NRB kunnen de scenario's in vier categorieën van zwaarte of ernst worden ingedeeld.

Hoge waarschijnlijkheid en hoge impact

In deze categorie vallen alle scenario's waarvan de impact «zeer ernstig tot catastrofaal» en de waarschijnlijkheid «mogelijk tot zeer waarschijnlijk» worden geacht. De scenario's die hieronder vallen zijn o.a. ernstige en milde griep пандemie; enclavevorming.

Lage waarschijnlijkheid en hoge impact

Deze groep bestaat uit de scenario's met een «zeer ernstige tot catastrofale impact en een lage waarschijnlijkheid (onwaarschijnlijk tot zeer onwaarschijnlijk). In deze categorie vallen o.a. de overstromingsscenario's; confrontaties tussen extreemrechts en allochtone groepen en een nucleair incident.

Hoge waarschijnlijkheid en (relatief) lage impact

Een derde groep wordt gevormd door scenario's die minder hoog scoren op impact (aanzienlijk tot ernstig) dan de scenario's in de eerste groep. De waarschijnlijkheid van deze scenario's is echter vergelijkbaar met die van de eerste groep. De scenario's in deze categorie zijn bijvoorbeeld sneeuwstormen, natuurbranden en ijzel.

Lage waarschijnlijkheid en/of beperkte impact

De scenario's met relatief beperkte impact, ongeacht de waarschijnlijkheid, en de scenario's die als «onwaarschijnlijk» zijn betiteld, met beperkte tot ernstige impact zijn onder meer de scenario's: chemisch incident, beïnvloeding aandelenmarkt en moedwillige uitval gas.

4.2 Inzet kabinet

Om de impact van de gesignaleerde risico's het hoofd te bieden, volgt het kabinet twee lijnen. Allereerst is er de lijn van het investeren in een aantal specifieke capaciteiten die voor een specifieke dreiging versterking behoeven of uit het oogpunt van kosteneffectiviteit aandacht verdienen. De andere lijn betreft de verdere uitbouw van capaciteiten die breed inzetbaar zijn tegen diverse dreigingen.

Specifieke capaciteiten

De volgende specifieke capaciteiten zijn geïdentificeerd.

- ICT en energie zijn onderwerpen die van steeds groter belang worden. In het geval van ICT gaat het om de toenemende afhankelijkheid van vitale sectoren, maar ook de samenleving in den brede. Bij energie speelt naast deze kwetsbaarheid van toenemende afhankelijkheid nog een tweede kwetsbaarheid: toenemende schaarste. Daarom wordt het komende jaar, onder regie van de minister van EZ, gewerkt aan een versterking van maatregelen ter voorkoming van (de gevolgen van) uitval van zowel ICT als energie. Het gaat hierbij bovendien om twee onderwerpen waarop de overheid niet alleen kan acteren: betrokken-

heid van het bedrijfsleven is van groot belang. Er komt meer aandacht voor continuïteitsmanagement, zodat de vitale sectoren weerbaarder worden tegen verstoring van ICT en energie. Ook worden specifieke crisisplannen voor ICT en energie opgesteld. Het kabinet zet zich er voor in dat de vitale sectoren eind 2010 zich volledig bewust zijn van de mate van afhankelijkheid van energie (m.n. elektriciteit) en ICT. Bij die sectoren waar deze afhankelijkheid van wezenlijk belang is voor het kunnen blijven leveren van hun vitale diensten is dan in continuïteitsplannen aandacht gegeven aan de weerbaarheid tegen verstoring van elektriciteit en ICT. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de publieke dienstverlening in het kader van de elektronische overheid. Op het gebied van ICT wordt de internationale samenwerking bevorderd, zodat de veiligheid van hard- en software verbetert, kennis en informatie beter kan worden uitgewisseld en de respons op incidenten effectiever kan worden. Voor energie geldt dat de uitkomsten van de doorlichting van het elektriciteitsnetwerk op beveiligingsrisico's – indien nodig – worden vertaald tot aanvullende maatregelen in de beveiliging van het elektriciteitsnetwerk. Ook wordt de alertering binnen de energiesector verbreed en wordt de telecommunicatiesector aangesloten op het alerteringssysteem voor terrorismebestrijding.

- **Klimaat:** het klimaat is aan het veranderen. Met het oog op de gevolgen van klimaatverandering zijn goede voorbereidingen op extreem weer of overstromingen van groot belang. Er worden al veel voorbereidingen getroffen, maar (nood)bevoorrading van geïsoleerde gebieden is een aandachtspunt. In 2009–2010 wordt via een capaciteitenanalyse in kaart gebracht in hoeverre Nederland (overheid en bedrijfsleven) een geïsoleerd gebied kan bevoorraden.
- **Nucleair:** Mede in het licht van de toenemende aandacht voor kernenergie in Europa, wordt, onder regie van de minister van VROM, in 2009 onderzocht of de huidige structuur en het systeem van kernongevalbestrijding nog verder moet worden ontwikkeld.
- **Natuurbranden:** met het voortouw bij de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland en in samenwerking met BZK wordt de planvorming en informatie-uitwisseling/kennisdeling op het gebied van natuurbranden verbeterd. Deze interbestuurlijke samenwerking is daarnaast een goede pilot voor de samenwerking tussen nationaal en regionaal niveau op het gebied van het opstellen van risicoanalyses en risico-profielen.

Breed inzetbare capaciteiten (ook wel generieke capaciteiten genoemd)

Deze capaciteiten verlagen de impact op de dominante criteria psychosociale impact (angst en woede), verstoring van het dagelijkse leven en aantasting van de democratische rechtstaat. Versterking van deze capaciteiten zal de impact van dreigingen binnen meerdere thema's kunnen verminderen. Op basis van analyse van de 33 scenario's wordt versterking van onderstaande capaciteiten aanbevolen:

- **Risico- en crisiscommunicatie:** communicatie is belangrijk voor het versterken van het vertrouwen van de burger in de overheid en de politiek. Het voorbereiden van burgers op een crisis is van groot belang, evenals de beeldvorming in de media. Bestuurders hebben hierin een belangrijke rol en moeten proactief acteren en professioneel reageren bij incidenten. Op het gebied van communicatie wordt al veel gedaan, maar de *publiek-private samenwerking* en afstemming kan worden verbeterd, vooral wat betreft de boodschap die wordt uitgedragen. Daarnaast kan de overheid beter duidelijk maken wat zij wel en niet kan (*verwachtingenmanagement*). Ten slotte kan de overheid nog meer investeren in het bieden van een helder en uitvoerbaar handelingsperspectief aan de burger. In de agendering is daarom onder meer aandacht voor de Denk Vooruit-campagne en het versterken van de rol van bestuurders in het traject van risico- en crisiscommunicatie

- **Integriteit:** voor bedrijven en de overheid is van belang hun eigen veiligheid te waarborgen. Eén manier waarop zij dit kunnen doen is door de toegankelijkheid van gevoelige informatie beperkt te houden en (ingehuurde) werknemers bewust te maken van de gevoeligheid van vertrouwelijke informatie. Integriteit behoeft structurele aandacht, ook van ambtsdragers (politici en bestuurders). Er wordt ingezet op het versterken van de integriteit van het lokaal bestuur door het bieden van handvatten en middelen aan burgemeesters om integer gedrag van wethouders en raadsleden aan te kaarten en aan te pakken.
- **Daadkrachtig leiderschap bij crises:** crises kunnen een grote sociaal-psychologische impact hebben en kunnen de democratische rechtsorde aantasten. Ze benadrukken het belang van daadkrachtig leiderschap, vooral op lokaal niveau, zowel in de fase voor een incident, als tijdens of na het incident.
In 2009 wordt bekeken in hoeverre een programma of bijeenkomsten-serie kan worden opgezet over «daadkrachtig leiderschap bij crises». Dit instrument heeft tot doel het lokaal bestuur sterker en krachtiger te maken door middel van intervisie en oefeningen.

Naast deze actiepunten uit de NRB werkt het kabinet voortdurend aan de verbetering van de crisisbeheersing op rijksniveau, de samenwerking met het bedrijfsleven, de aansluiting tussen de nationale overheid en de veiligheidsregio's en het risicobewustzijn en de zelfredzaamheid van de burger. Bovendien kan nationale veiligheid niet buiten de internationale context worden gezien. Deze punten vormen vijf essentiële dimensies van crisisbeheersing. Op deze punten wordt hierna ingegaan.

Crisisbeheersing op rijksniveau

Burgers moeten erop kunnen vertrouwen dat de rijksoverheid tijdig en deskundige besluiten neemt als een situatie ontstaat waarbij de nationale veiligheid in het geding is. In zo'n situatie is een goed functionerend crisissysteem de randvoorwaarde voor een goed functionerende overheid.

Om de nationale crisisorganisatie te verbeteren wordt een nationaal crisisplan opgesteld, dat de (inter)departementale organisatie, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden beschrijft. Verder zal een beleidsverkennde notitie over regie en aansturing bij rampenbestrijding en crisisbeheersing op nationaal niveau aan de ministerraad worden aangeboden. Op basis van besluitvorming hierover zal de aangepaste versie van het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming worden vastgesteld. Tot slot wordt een toetsingskader voor de nationale crisisorganisatie ontwikkeld in samenwerking met de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid.

Samenwerkende professionals bij de departementale crisiscentra (DCC's), het Nationaal Crisiscentrum (NCC), het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC) en hun vele partners vormen de kern van een goede crisisbeheersing op rijksniveau. De functie van adequate crisisinformatievoorziening staat centraal. Deze functie houdt in: het inrichten van een rijksbrede informatieloketfunctie; en het verbeteren van gezamenlijke analyse en advies voor de diverse departementen én voor het kabinet. Verder wordt gewerkt aan een verdere bundeling van opleiding- en oefenactiviteiten het aanpassen van de interdepartementale werkwijze NCC, het stroomlijnen van ICT en het optimaliseren van huisvesting. De projectactiviteiten zijn voorzien in 2009, 2010 en 2011. Vanaf eind 2011 is de vernieuwde Crisisstructuur op Rijksniveau ingevoerd. Op 1 januari 2010 is de basisvariant van de vernieuwde structuur operationeel.

Samenwerking met het bedrijfsleven

Ook de vitale sectoren hebben een verantwoordelijkheid bij het voorkomen van de in de scenario's beschreven gebeurtenissen en het beperken van de gevolgen daarvan. Het afgelopen jaar is veel geïnvesteerd in de versterking van de samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven, met name op het gebied van de bescherming van de vitale infrastructuur en het Alerteringssysteem Terrorismebestrijding. Zo is er een structureel publiek-privaat samenwerkingsverband, het SOVI (strategisch overleg vitale infrastructuur), waar de twaalf vitale sectoren op strategisch niveau met elkaar overleggen over sectoroverstijgende thema's. Daarnaast is er in april 2009 de «Strategische Top Crisisbeheersing» georganiseerd door VNO-NCW en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties waarbij de top van het bedrijfsleven en de top van de nationale crisisorganisatie en het Veiligheidsberaad met elkaar spraken. Het doel van de bijeenkomst was de samenwerking op het gebied van crisis te versterken. Hierbij is afgesproken dat het Veiligheidsberaad een grotere rol zal gaan spelen in het maken van afspraken tussen veiligheidsregio's en landelijke vitale sectoren. Ook zal VNO-NCW, als intermediair voor het bedrijfsleven, beter worden meegenomen in de crisisinformatiestroom en meer betrokken worden bij crisisoverleggen. Deze samenwerking zal in de toekomst verder worden geïntensiveerd.

Samenwerking met de veiligheidsregio's

In deze brief blijkt dat de betrokkenheid van de veiligheidsregio's bij het beschermen van de nationale veiligheid op allerlei gebieden wordt ingevuld. Op dit punt in deze brief wil het kabinet met name wijzen op de samenwerking die is gestart tussen de rijksoverheid en de veiligheidsregio's om een koppeling aan te brengen tussen de methodiek van de nationale risicobeoordeling en de regionale risicoprofielen. Op deze wijze wordt de aansluiting tussen beide vormen van risicoanalyse zo veel mogelijk gewaarborgd en mede daardoor wordt de uitwisseling van informatie gestroomlijnd. Daarnaast wordt gewerkt aan een verband tussen de capaciteitsplanning op nationaal niveau (in het kader van de NRB) en de regionale capaciteitsplanning (in kader van het beleidsplan en het risicoprofiel).

Risicobewustzijn en zelfredzaamheid van de burger

Zoals vorig jaar ook geconstateerd in de voortgangsbrief nationale veiligheid zal er bij een crisis, ook een flink beroep gedaan worden op de eigen verantwoordelijkheid van de burger. Een volledige veiligheidsgarantie valt niet te geven en de overheid kan niet iedereen tegelijkertijd bijstaan. Om de capaciteiten in de dimensie van de burger te versterken is het project «zelfredzaamheid bij rampen en crises» gestart. U zult over de voortgang van dit project separaat worden geïnformeerd.

Internationale context

In de tweede helft van 2009 zal Zweden tijdens zijn EU-voorzitterschap een vervolg maken op het Haagse Programma (het JBZ-actieprogramma waarvan crisisbeheersing deel uitmaakt): het Stockholmprogramma. Daarbij is het doel van het kabinet dat het concept van de nationale risicobeoordeling, dat een centrale plaats in onze benadering van het terrein van de nationale veiligheid inneemt, ook op Europees niveau navolging krijgt, zeker nu in EU verband preventie steeds nadrukkelijker aandacht krijgt. Bovendien streeft het kabinet ernaar het onderwerp zelfredzaamheid een plaats te laten krijgen binnen het door het huidige EU-voorzitterschap geagendeerde *awareness raising*. Tot slot kan worden gewezen op

de opvolging van het in de inleiding genoemde- OECD-rapport, *Future Global Shocks* geheten, waaraan Nederland zal deelnemen. Begin 2010 wordt bovendien een internationale conferentie over schaarste gehouden, georganiseerd door Nederland in samenwerking met Duitsland.

Ook op het terrein van de vitale infrastructuur zijn internationale ontwikkelingen: in januari 2009 is de Europese richtlijn in het kader van het Europese Programma Vitale Infrastructuur (EPCIP) van kracht geworden. U hebt op 4 februari 2009 het implementatieplan voor deze richtlijn ontvangen. Sinds januari van dit jaar is er dan ook een formeel CIP *contactpoint* Nederland ingesteld waarin de ministeries van VROM, V&W, EZ, Justitie, BZ en BZK samenwerken aan de implementatie van de EPCIP richtlijn.

Naast de samenwerking met het VK is ook met Frankrijk en DLD op zowel operationeel/technisch als meer strategisch vlak samenwerkingsafspraken gemaakt. Er komt dus ook meer beleidsmatig en strategisch overleg. Dit houdt in: uitwisseling van informatie, kennis, visies en ervaringen (*benchmarking*) evenals het over en weer bijwonen van oefeningen.

5. Samenvatting actiepunten

In de voorgaande paragrafen zijn scenario's beschreven op basis waarvan het kabinet actiepunten heeft geformuleerd voor de bescherming van de nationale veiligheid. De risico's van deze scenario's zijn vastgesteld op basis van waarschijnlijkheid en impact. De scenario's omvatten bijvoorbeeld een nucleair incident; de uitval van ICT en energie; de beïnvloeding van het openbaar bestuur; en natuurbranden. Via de volgende actiepunten wil het kabinet de risico's verkleinen:

1. Het afronden van de actiepunten die zijn benoemd in de eerste voortgangsbrief: griep пандemie, oliecrisismechanismen, landelijk evacuatieplan, robuustheid communicatiemiddelen, uniforme informatievoorziening, continuïteit vitale infrastructuur en civiel-militaire samenwerking;
2. Het analyseren van de effecten van internationale schaarste voor de nationale veiligheid;
3. Het versterken van de weerbaarheid van de vitale sectoren tegen uitval van energie en van ICT;
4. Het analyseren van benodigde en beschikbare capaciteiten voor de (nood)bevoorrading van geïsoleerde mensen en verminderd-zelfredzamen in geïsoleerde gebieden;
5. Het valideren van de huidige structuur en het systeem van kernongevalbestrijding;
6. Het starten van interbestuurlijke samenwerking ter verbetering van de planvorming en informatie-uitwisseling en kennisdeling op het gebied van natuurbranden;
7. Het versterken van risico- en crisiscommunicatie en van de rol van bestuurders daarbij, onder meer met het oog op het bieden van handelingsperspectieven aan de burger;
8. Het treffen van maatregelen om de verwevenheid van onder- en bovenwereld aan te pakken¹;
9. Het versterken van de integriteit van het lokaal bestuur;
10. Het versterken van daadkrachtig leiderschap bij crises;
11. Het verbeteren van landelijke regie onder meer door versterking van de crisisorganisatie op nationaal niveau;
12. Het intensiveren van de samenwerking met de veiligheidsregio's, onder meer met het oog op de koppeling tussen de methodiek van de nationale risicobeoordeling en de regionale risicoprofielen.

¹ Het tegengaan van verwevenheid onderwereld-bovenwereld vindt via verschillende wegen plaats. Hiervoor zijn de volgende drie programma's van belang: Versterking Aanpak Georganiseerde Misdad, Financieel-economische criminaliteit en Bestuurlijke aanpak georganiseerde misdaad (zie ook kamerstukken II 2007–2008, 29 911, nr. 10 en 11). M.b.t. de bestrijding van georganiseerde criminaliteit en vastgoedfraude is de Tweede Kamer geïnformeerd over het pakket aan maatregelen dat het kabinet treft (TK 2008–2009, 29 911, nr. 16. Zie ook nr. 23). In aanvulling hierop kan het bevorderen van integriteit ook worden ingezet als maatregel.

6. Tot slot

Dreigingen zijn complex en verweven en vragen een adequaat concept voor de bescherming van de nationale veiligheid; een concept waarin de dreigingen breed en in samenhang met elkaar worden benaderd. De aanpak door het kabinet, met als uitgangspunt de strategie en de werkwijze, heeft ook afgelopen jaar getoond een wezenlijke bijdrage te kunnen leveren aan een effectief nationaal veiligheidsbeleid. Een concreet voorbeeld daarvan is de voorbereiding die is getroffen op de mogelijke uitbraak van een griep пандemie. Die voorbereidingen worden voortgezet maar daarnaast zal ook de voorbereiding op een mogelijke ICT verstoring of energie-uitval de komende periode worden geïntensiveerd. Daarbij is aandacht voor de verantwoordelijkheden van zowel overheden, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties als burgers een voorwaarde om te komen tot een goed werkend nationaal veiligheidsbeleid. Bovendien moet nationale veiligheid in de internationale context worden gezien. Nederland is immers onderdeel van een steeds groter geheel zoals we ook merken bij de financieel – economische crisis. Op alle terreinen worden stappen gezet. Het bedrijfsleven krijgt bijvoorbeeld een betere informatiepositie door een analoge toepassing van de systematiek van het Alarmeringssysteem voor Terrorismebestrijding voor andere dreigingen, de zelfredzaamheid van de burger wordt verder versterkt en de aansluiting tussen rijksoverheid en veiligheidsregio's wordt verstevigd. In internationaal opzicht behoort Nederland bij de kopgroep waar het gaat om risicomanagement op het terrein van nationale veiligheid. Uit de internationale erkenning die we daarvoor krijgen, kunnen we de conclusie trekken dat onze benadering van nationale veiligheid juist is.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
G. ter Horst