Nationaal Coördinator
Terrorismebestrijding en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Landelijk Crisisplan
Extreem Geweld en Terrorisme

Foto omslag: *Politie inzet met steun van de Dienst Speciale Interventies bij de gijzeling in de Apple Store in Amsterdam.*

Inhoudsopgave

1	**Inleiding**	**4**
1.1	Doel en doelgroepen	4
1.2	Afbakening	4
1.3	Beheer en kwaliteitsborging	5
1.4	Opleiden, trainen en oefenen	5
2	**Samenvattend beeld**	**8**
2.1	Definities	8
2.2	Extreem geweld als crisistype	8
2.3	Terrorisme als verbijzondering van extreem geweld	9
3	**Crisisactoren en -processen**	**12**
3.1	Crisisactoren	12
3.2	Crisisprocessen	21
4	**Sleutelbesluiten**	**28**
5	**Risico- en crisiscommunicatie**	**32**
5.1	Risicocommunicatie op hoofdlijnen	32
5.2	Reguliere verantwoordelijkheden communicatie	33
5.3	Crisiscommunicatieproces	34
5.4	Crisiscommunicatie uitgangspunten	35
5.5	Nafase voor crisiscommunicatie	35
6	**Scenario's en variabelen**	**38**
6.1	Scenario's	39
6.2	Variabelen	39
Bijlagen		**45**

De beheersing van extreem geweld en terrorisme vergt specifieke capaciteiten en vaardigheden van betrokken organisaties, crisisteams en functionarissen. Dit wordt regelmatig geoefend, zoals tijdens de oefening Port Defender Rotterdam.

1 Inleiding

Het is voorstelbaar dat in Nederland een incident plaatsvindt waarbij sprake is van extreem geweld, al dan niet met een terroristisch motief. De samenleving wordt immers geconfronteerd met dreigingen en incidenten waarbij extreem geweld wordt gebruikt. Het gaat niet altijd om incidenten met een terroristisch motief, denk bijvoorbeeld aan schietpartijen of gijzelingen. In sommige gevallen is het motief direct duidelijk, in andere gevallen kan het enige tijd duren voordat het mogelijk is duiding te geven aan een incident. Een (dreigend) extreem geweldsincident, met een mogelijk terroristisch motief, heeft een directe weerslag op de samenleving en vereist een gecoördineerde respons. Dit dreigingsbeeld toont het belang van een goede, gezamenlijke voorbereiding op extreem geweld en terrorisme.

1.1 Doel en doelgroepen

Het doel van het Landelijk Crisisplan Extreem Geweld en Terrorisme (LCP-EGT) is het bijdragen aan een effectieve crisisbeheersing van (dreigende) incidenten en crises waarbij sprake is van extreem geweld, met een mogelijk terroristisch motief.

Extreem geweld en terrorisme kennen een eigen dynamiek in de crisisbeheersing en hebben vrijwel direct een impact op het hele land. Het LCP-EGT geldt in situaties waar een (dreigend) extreem geweldsincident, met een mogelijk terroristisch motief, een grote maatschappelijke impact heeft en inzet van de crisisorganisatie vereist. Dit LCP is niet van toepassing op buitengewone (oorlogs)omstandigheden zoals bedoeld in de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden en de Oorlogswet voor Nederland. Het plan is een leidraad om op hoofdlijnen inzicht en overzicht te creëren in de bestaande afspraken en wetgeving op zowel lokaal, regionaal als nationaal niveau. Het beschrijft de gezamenlijke aanpak, doelen en strategische uitgangspunten bij een (dreigende) crisis en de samenwerking tussen betrokken publieke en private crisispartners.

De doelgroep van dit plan wordt gevormd door de organisaties en actoren, binnen of direct verbonden aan de opgeschaalde lokale, regionale en nationale crisisorganisatie, die een rol hebben bij de beheersing van extreem geweld en terrorisme. Het betreft een brede doelgroep van (crisis)medewerkers, leidinggevenden en bestuurders van alle actoren en organisaties die binnen de opgeschaalde crisisorganisaties een rol kunnen hebben.

1.2 Afbakening

Het LCP-EGT is een overkoepelend en kaderstellend plan voor operationele plannen en draaiboeken van betrokken organisaties. Het LCP-EGT vervangt plannen van individuele organisaties of afspraken tussen organisaties niet. Betrokken actoren en organisaties moeten dergelijke plannen en draaiboeken waar relevant wel in overeenstemming brengen met het LCP-EGT.

Met de vaststelling van het LCP-EGT vervalt de Handreiking Terrorismegevolgbestrijding (2017). De informatie uit de Handreiking die nog steeds actueel is, is overgenomen in dit plan. In het LCP-EGT is ook aandacht besteed aan extreem geweld. Het is immers in de operationele respons vaak niet meteen duidelijk of het om terrorisme gaat. Daarnaast is de informatie uit de Handreiking Alerteringssysteem Terrorismebestrijding (ATb) overgenomen en komt ook de Handreiking ATb met de vaststelling van het LCP-EGT te vervallen.

1.3 Beheer en kwaliteitsborging

Het LCP-EGT is opgesteld in afstemming met vertegenwoordigers van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV), het ministerie van Justitie en Veiligheid, het ministerie van Defensie (waaronder de Koninklijke Marechaussee (KMar)), gemeente Amsterdam, gemeente Den Haag, gemeente Rotterdam, gemeente Utrecht, GGD GHOR Nederland, het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC), het Openbaar Ministerie (OM), politie en de veiligheidsregio's. In het schrijfproces is ook een aantal private actoren geconsulteerd. De NCTV is eigenaar van en verantwoordelijk voor beheer en actualisatie van het LCP-EGT.

1.4 Opleiden, trainen en oefenen

De beheersing van extreem geweld en terrorisme vergt specifieke capaciteiten en vaardigheden van betrokken organisaties, crisisteams en functionarissen. Om goed voorbereid te zijn is het belangrijk om capaciteiten en vaardigheden aan te leren en periodiek te onderhouden. Hiertoe dienen organisaties en actoren die een rol hebben bij de beheersing van extreem geweld en terrorisme een opleidings-, trainings- en oefenprogramma op te stellen. Het is van belang dat het opleiden, trainen en oefenen zowel mono- als multidisciplinair plaatsvindt om voorbereid te zijn op crisissituaties. De evaluaties die worden opgesteld naar aanleiding van oefeningen en crises worden gebruikt als input voor volgende actualiseringen van het LCP-EGT.

Om een einde te maken aan een levensbedreigende situatie is soms de inzet van speciale eenheden van politie en Defensie nodig. De Dienst Speciale Interventies kan bijvoorbeeld optreden als arrestatieteam of om een gijzeling te beëindigen.

2 Samenvattend beeld

Dit hoofdstuk beschrijft de specifieke uitdagingen die zich op diverse plekken binnen de crisisorganisatie kunnen voordoen tijdens een crisis waarbij sprake is van extreem geweld en mogelijk terrorisme. De hulpdiensten treden op conform de procedures van extreem geweld zolang er geen sprake is van een mogelijk terroristisch motief. De eerste operationele respons is daarom gelijk voor alle vormen van extreem geweld, waaronder terrorisme. Zodra in de operatie is bepaald dat wordt uitgegaan van een terroristisch motief starten de daarbij behorende procedures.

2.1 Definities

Extreem geweld – Extreem geweld is het aanwenden van geweld dat als extreem kan worden betiteld door het overweldigende karakter van de gebruikte geweldsmiddelen, door de maatschappelijk gezien afschrikwekkende wijze waarop geweld wordt toegepast en/of door de intentie van de daders zo veel mogelijk slachtoffers te maken.[1]

Terrorisme – Terrorisme is een verbijzondering van extreem geweld: het behelst het uit ideologische motieven dreigen met, voorbereiden of plegen van op mensen gericht ernstig geweld, dan wel daden gericht op het aanrichten van maatschappij ontwrichtende zaakschade, met als doel maatschappelijke veranderingen te bewerkstelligen, de bevolking ernstige vrees aan te jagen en/of politieke besluitvorming te beïnvloeden.[2]

2.2 Extreem geweld als crisistype

Daders kunnen vanuit verschillende motieven overgaan tot extreem geweld als middel om hun doel te bereiken. Extreem geweld brengt een aantal specifieke uitdagingen voor de respons met zich mee. Enkele relevante voorbeelden zijn:

Een incident brengt veel leed en schade teweeg
Het kan gaan om kleinschalige acties met grote maatschappij-ontwrichtende impact, maar ook om verwoestende en zeer gewelddadige incidenten met veel slachtoffers.
Na een incident zal onder andere aandacht noodzakelijk zijn voor de (psychosociale) impact op de samenleving en hulpverleners en collectieve uitingen van rouw (zie paragraaf 3.5).

Forse inzet hulpdiensten en andere partners en druk op capaciteit
Een omvangrijk incident vergt direct een forse inzet van hulpdiensten. De impact hiervan is tweeledig. Enerzijds vraagt de inzet om onderlinge samenwerking en de coördinatie daarvan. Dit betreft de samenwerking in zowel de operationele als de bestuurlijke respons. Anderzijds leidt de forse inzet van hulpdiensten tot het maken van keuzes over de inzet van capaciteit bij andere taken. De grote impact van een dergelijk incident heeft tevens effect op de capaciteit in de nafase.

1 Definitie Handelingskader extreem geweld First responders politie
2 Definitie NCTV

Zorgvuldig, eenduidig en tijdig communiceren en het geven van een handelingsperspectief
De ervaring leert dat na een incident vaak meldingen worden gedaan van verdachte situaties. Er ontstaan geruchten en (online) berichten over daders, slachtoffers en motieven. In een wereld waarin (des)informatie zich door middel van sociale media zeer snel verspreidt, is het essentieel om zorgvuldig, eenduidig en tijdig te communiceren. Hierbij is het van belang helder en vanuit gezamenlijkheid te communiceren en de communicatieboodschappen als betrokken partners op elkaar af te stemmen.

De dynamiek van maatschappelijke onrust en weerbaarheid
Een extreem geweldsincident roept reacties op in de samenleving. Het kan leiden tot nieuwe incidenten en eigenrichting. Een extreem geweldsincident heeft impact op de directe omgeving, waardoor onrust kan ontstaan. Communicatie naar de samenleving en het maken van verbinding met wat er op straat, in de wijken, op internet en sociale media gebeurt, is van belang om maatschappelijke onrust te beperken of in goede banen te leiden.

2.3 Terrorisme als verbijzondering van extreem geweld

Terrorisme, of het vermoeden hiervan, maakt de situatie complexer en brengt nieuwe vraagstukken met zich mee. Er bestaat bijvoorbeeld een kans op een vervolgdreiging, maatschappelijke onrust en angst. Naast de uitdagingen die eerder bij extreem geweld zijn benoemd, kunnen de volgende uitdagingen in het geval van terrorisme (prominenter) aan de orde zijn:

Terroristische incidenten hebben een eigen dynamiek, zijn erg divers en kort na het plaatsvinden vaak moeilijk te duiden
Terrorisme kan leiden tot onduidelijkheid en onzekerheid. Het kan variëren van een algemene dreiging tegen verscheidene landen waaronder Nederland, tot een acute dreiging of incident. De professionele inschatting van de dreiging is belangrijk: is de informatie betrouwbaar en welke mogelijke scenario's kunnen zich ontvouwen? De duiding van een incident kan complex zijn, het kan een lange tijd duren voordat deze duiding gegeven kan worden.

Het omgaan met een mogelijke vervolgdreiging of blijvend gevaar
Na een terroristisch incident bestaat het risico van een vervolgdreiging of blijvend gevaar. Burgers en bedrijven zullen een beroep doen op bescherming door de overheid. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van nieuwe incidenten, copycat-gedrag of blijvend gevaar na de inzet van een chemisch, biologisch, radiologisch, nucleair of explosief (CBRN-E) middel. Dit kan ook bij extreem geweld het geval zijn, maar is kenmerkend voor terrorisme.

Terrorisme heeft een maatschappij-ontwrichtend karakter
Het doel van terrorisme is het creëren van angst en het ontregelen van de maatschappij. Wanneer een incident als terrorisme wordt geduid, of wanneer de samenleving uitgaat van deze duiding, roept dit reacties op. Zo ontstaan na een terroristisch incident mogelijk woede, angst voor vervolgincidenten of juist uitingen van solidariteit. Daarnaast kan terrorisme polariserend werken, waarbij de verhoudingen tussen bevolkingsgroepen verscherpt worden.

De aard en de ernst van de verwondingen na een incident
De aard en ernst van de verwondingen na een terroristisch incident kunnen sterk verschillen van andere crisistypen. Mogelijke verwondingen zijn schotwonden, brandwonden, of (inwendig) letsel als gevolg van een explosie of de inzet van een CBRN-middel. Het is niet altijd direct duidelijk welke personen gewond zijn en waar zij zich bevinden. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij de inzet van een CBRN-E-middel. In de crisisbeheersing moet oog zijn voor dit bijzondere slachtofferbeeld en de betekenis ervan voor de geneeskundige zorg ter plaatse en in de (spreiding naar) ziekenhuizen.

Terroristische incidenten hebben al snel een internationale component
In de crisisorganisatie moet rekening worden gehouden met de internationale component van terrorisme. Een terroristisch incident genereert vrijwel direct internationale media-aandacht. Er kan een beroep gedaan worden op bijstand door hulpdiensten uit het buitenland, vermoedelijke daders kunnen vluchten naar een ander land en er kunnen slachtoffers met een buitenlandse nationaliteit te betreuren zijn. Dit vereist een nauwe samenwerking tussen nationale en internationale crisispartners.

De beveiliging van de burgerluchtvaart is een belangrijk aandachtsgebied bij de bestrijding van terrorisme. De Koninklijke Marechaussee houdt namens de minister van Justitie en Veiligheid toezicht op de uitvoering daarvan.

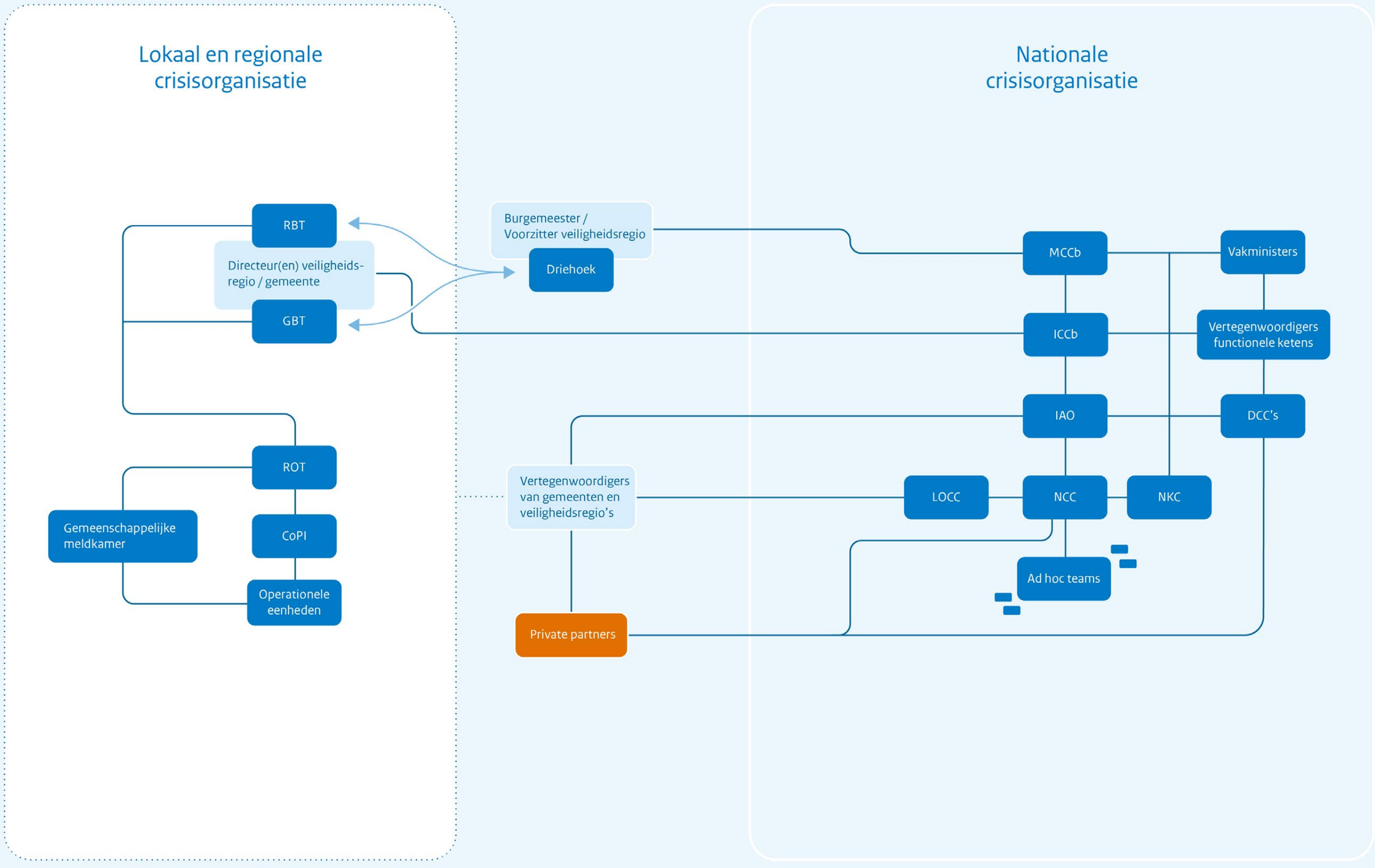
3 Crisisactoren en -processen

Dit hoofdstuk beschrijft de crisisactoren die een rol hebben bij de beheersing van extreem geweld en terrorisme, en de processen en procedures die zij volgen. Allereerst wordt ingegaan op de crisisactoren, zowel op lokaal en regionaal als op nationaal niveau. Vervolgens wordt gekeken naar crisisprocessen, waaronder de directe eerste operationele respons en leiding en coördinatie.

3.1 Crisisactoren

In het geval van een (dreigend) extreem gewelds- of terroristisch incident, krijgt de respons stap voor stap vorm en inhoud. Op de locatie van het incident wordt lokaal/regionaal opgeschaald. Parallel daaraan kan desgewenst de nationale crisisorganisatie worden geactiveerd. De samenwerking tussen de lokale/regionale actoren en nationale actoren wordt geleidelijk opgebouwd tot een samenhangende aanpak. De rolverdeling tussen het lokale/regionale en nationale niveau ligt in lijn met de reguliere verantwoordelijkheden. In paragraaf 3.1.1 en 3.1.2 staan respectievelijk de lokale/regionale en nationale opschaling van de crisispartners beschreven. In bijlage 1 staat een overzicht van de betrokken actoren en hun verantwoordelijkheden.

Landelijk crisisplan extreem geweld en terrorisme



Afbeelding 1 - Lokale, regionale en nationale crisisorganisatie

3.1.1 Lokale en regionale crisisorganisatie

Driehoek

De burgemeester is verantwoordelijk voor de maatregelen die getroffen worden in het kader van de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Het OM is het bevoegd gezag voor strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. De burgemeester, politie (en/of in voorkomend geval de KMar) en (hoofd)officier van justitie stemmen de te treffen maatregelen af in de gezagsdriehoek. In het geval van een dreiging en/of incident is de driehoek primair aan zet en is zij onder andere verantwoordelijk voor het wegnemen van dreiging, opsporen van daders en het geven van handelingsperspectief. Onderwerpen voor de driehoek zijn bijvoorbeeld daderinformatie, grote maatschappelijke onrust, communicatie en vervolgdreiging. Ook vindt in de driehoek afstemming en besluitvorming plaats over informatie die vanwege vertrouwelijkheid alleen in driehoeksverband gedeeld kan worden. Echter, wanneer informatie cruciaal is voor de veiligheid van hulpdiensten, wordt deze informatie wel gedeeld. Bij (het vermoeden van) terrorisme, kan de driehoek een vierhoek worden door aansluiting van de NCTV. Dit gebeurt op uitnodiging van de betreffende burgemeester. De NCTV sluit aan om de verbinding met de nationale crisisorganisatie te waarborgen en/of als derde gezag in het kader van bewaken en beveiligen.

Gemeentelijke en regionale crisisorganisatie

Bij grote of complexe incidenten is het van belang dat hulpdiensten snel en gestructureerd kunnen samenwerken. Binnen de regionale crisisorganisatie kan daarom worden opgeschaald vanuit de GRIP-structuur. GRIP staat voor Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure en heeft betrekking op de organisatie van de rampenbestrijding en crisisbeheersing door de hulpverleningsdiensten. De opschalingsniveaus zijn:

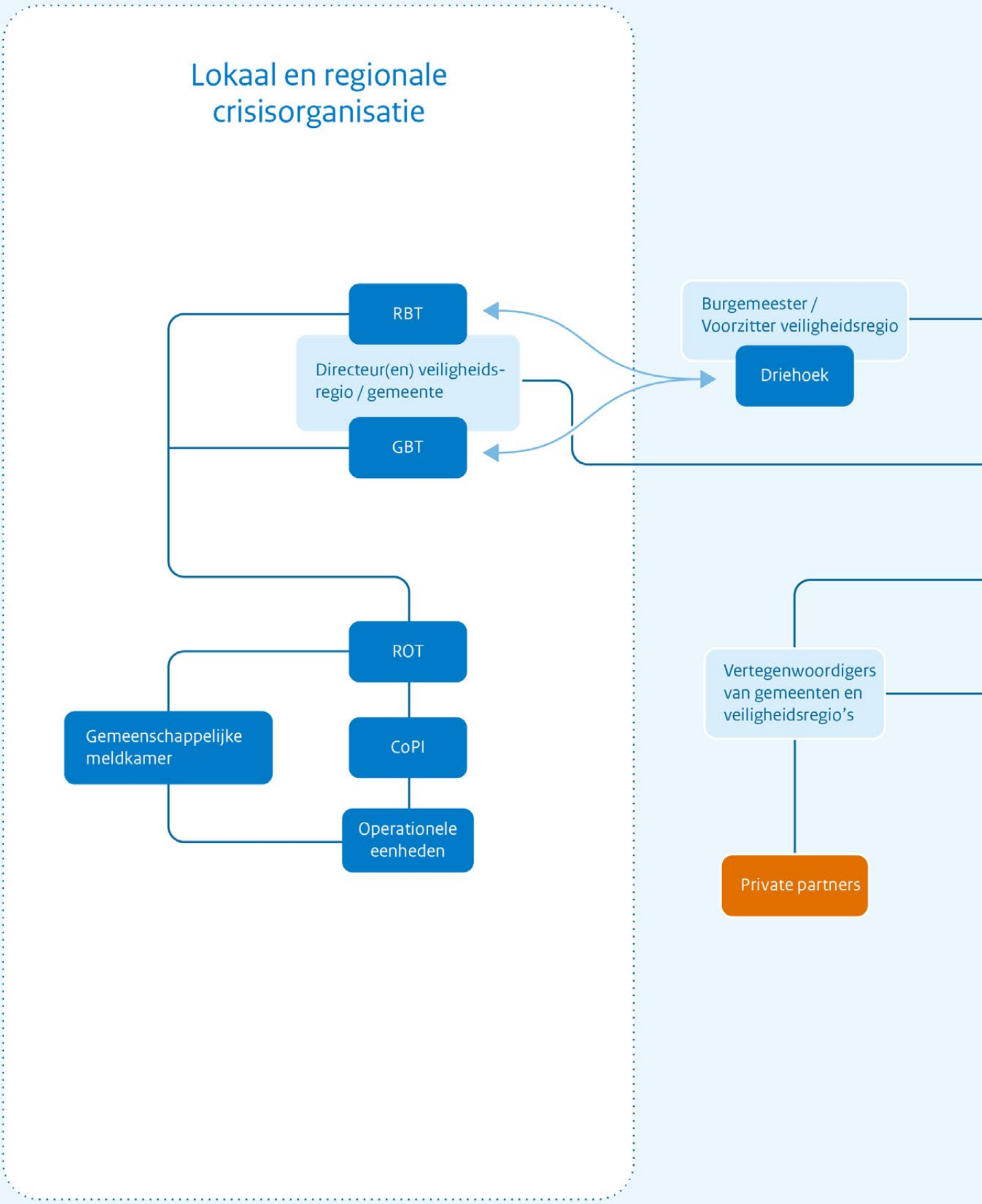
GRIP 1: Bronbestrijding
GRIP 2: Bron- en effectbestrijding
GRIP 3: Bedreiging van welzijn van bevolking
GRIP 4: Incident van meer dan plaatselijke betekenis
GRIP 5: Bovenregionaal incident

In het geval van een dreiging of incident moet een besluit worden genomen over de benodigde inzet van de regionale crisisorganisatie. Regionale opschaling kan nodig zijn, gelet op de effecten en impact. Denk aan een mogelijke vervolgdreiging in de regio, schaarste van regionale (rest)capaciteit, slachtoffers uit meerdere gemeenten en/of het treffen van extra maatregelen in het kader van bewaken en beveiligen op meerdere plaatsen in de regio. Informatie wordt hierbij altijd gedeeld wanneer dat voor de veiligheid van hulpverlening van belang is. Zo kunnen de hulpdiensten zich (in gezamenlijkheid) voorbereiden op de mogelijke taak die te wachten staat. De activering en opschaling van de regionale crisisorganisatie loopt via de opschalingsafspraken van de betreffende veiligheidsregio.

Bij een extreem geweldsincident met grote effecten op de hulpdiensten en/of de omgeving is in de meeste gevallen sprake van bestuurlijke opschaling, waarbij een Commando Plaats Incident (CoPI), een Regionaal Operationeel Team (ROT) en een Gemeentelijk of Regionaal Beleidsteam (GBT of RBT) worden ingericht.

Bij een crisis van meer dan plaatselijke betekenis[3], of ernstige vrees voor het ontstaan ervan, geldt artikel 39 van de Wet veiligheidsregio's. In dat geval gaan de in artikel 39 genoemde bevoegdheden voor de desbetreffende crisis over van de burgemeester naar de voorzitter van de veiligheidsregio. De voorzitter veiligheidsregio is dan het bevoegd gezag voor de openbare orde en veiligheid. Dit heeft geen betrekking op het gezag van de (hoofd)officier van justitie. De voorzitter veiligheidsregio roept in die situatie een RBT bijeen, dat bestaat uit de burgemeesters van de betrokken gemeenten en de hoofdofficier van justitie. De voorzitter veiligheidsregio kan ook een regionale driehoek inrichten. In een regionale driehoek is de voorzitter veiligheidsregio de gesprekspartner van het OM en de politie (en/of in voorkomend geval de KMar).

3 Dit geldt bijvoorbeeld bij gelijktijdige incidenten op meerdere locaties binnen de regio, mogelijke vervolgdreiging op meerdere plekken in de regio, slachtoffers uit meerdere gemeenten in de regio, maatregelen met impact op maatschappelijke continuïteit, een tweede incident etc. Ook de afkondiging van het dreigingsniveau voor een gebied dat de gemeentegrenzen overschrijdt, kan aanleiding zijn (de dreiging van) terrorisme als crisis van meer dan plaatselijke betekenis te beschouwen, waardoor artikel 39 Wvr van toepassing is.



Afbeelding 2 - Lokale en regionale crisisorganisatie

GBT/RBT en lokale driehoek
Wanneer een GBT (of RBT) actief is, informeert de driehoek het GBT op hoofdlijnen over maatregelen en/of mogelijke gevolgen wanneer dit essentieel is voor het uitvoeren van de taken van het GBT. Het GBT richt zich voornamelijk op de bestuurlijke coördinatie van incidenten; de focus ligt op de advisering en ondersteuning van het bevoegd gezag en het anticiperen op langetermijneffecten. Een aantal gemeenten en veiligheidsregio's heeft het onderscheid tussen de lokale driehoek en het GBT vastgelegd in samenwerkingsafspraken.

Politie en KMar

De politie schaalt monodisciplinair snel op bij een extreem geweldsincident, waaronder (een concrete dreiging van) terrorisme, omdat in een dergelijk geval sprake is van grootschalige en vaak langdurige inzet. Dit geldt zowel op lokaal/regionaal als landelijk niveau, onder meer vanwege de opsporing. Daarnaast kan sprake zijn van informatievoorziening richting en, naar besluit van de driehoek, inzet rondom het bewaken en beveiligen van (vitale) objecten of personen.

De politie schaalt op lokaal niveau op naar een Staf Grootschalige en Bijzonder Optreden (SGBO) en op nationaal niveau tot een Nationale Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden (NSGBO) voor het coördineren van alle politiële maatregelen. Indien nodig kan de korpsleiding ook besluiten om in alle regionale eenheden op te schalen naar een SGBO, zodat overal in Nederland opgetreden kan worden of voorbereidingen hiertoe kunnen plaatsvinden. In dat geval wordt ook altijd een NSGBO opgestart.

De SGBO stuurt op de politiemaatregelen binnen de eigen eenheid. Dit betreft in het bijzonder het optreden op de plaats delict, het opsporen van de dader(s), de handhaving van de openbare orde en het treffen van beveiligingsmaatregelen. De SGBO's nemen landelijke informatie, expertise en richtinggevende adviezen mee in de eigen advisering aan het (lokaal) bevoegd gezag (burgemeester resp. voorzitter veiligheidsregio en/of hoofdofficier van justitie). De SGBO's stemmen regelmatig af met elkaar en wanneer van toepassing met de NSGBO. Indien een ROT wordt geformeerd, fungeert de SGBO als Stafsectie Politiezorg binnen het ROT. De ervaring leert dat aansluiting van de driehoek- SGBO-structuur van de politie bij de regionale crisisorganisatie van belang is ten behoeve van de informatiedeling. Enkele regio's hebben hier afspraken over gemaakt, bijvoorbeeld door het toevoegen van een extra operationeel leider aan het SGBO.

De NSGBO is bedoeld voor de interne afstemming binnen de politie gericht op de nationale, eenheid- overschrijdende effecten van een (dreigend) extreem geweldsincident, met een mogelijk terroristisch motief. Dit bevordert eenduidig en afgestemd politieoptreden. De KMar sluit bij het NSGBO aan met een liaisonofficier. De NSGBO voert ook taken uit in opdracht van het landelijk bevoegd gezag voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde (bijvoorbeeld rond de opsporing bij terrorisme en bij de inzet van de Dienst Speciale Interventies (DSI)). De NSGBO heeft zicht en stuurt op de verdeling van schaarste binnen de politie binnen de kaders die het gezag stelt. Wanneer een incident landgrensoverschrijdend is, vindt op bestaande interregionale afspraken afstemming en samenwerking plaats.

Gremium	Thema's
Driehoek	Vervolgdreiging, opsporing, communicatie en handelingsperspectief, informeren en afstemming GBT.
GBT/RBT	Bestuurlijke coördinatie van incidenten met een (hoge) maatschappelijke impact (o.a. emotie in de samenleving, politiek, communicatie en nazorg).
ROT	Operationele leiding van de effecten van een (dreigend) incident, afstemming met andere betrokken partijen en adviseren van het GBT/RBT, coördinatie in geval van meerdere CoPI's.
CoPI	Operationele afstemming met betrokken partijen op de plaats incident, logistiek en capaciteit ter plaatse (bestrijding van de bron van het incident)

Tabel 1 – Thema's gemeentelijke en regionale crisisorganisatie

Toelichting op de KMar
De KMar waakt over de veiligheid van Nederland en het Caribisch gedeelte van het Koninkrijk der Nederlanden. Wereldwijd wordt de KMar ingezet op plaatsen van strategisch belang. De KMar heeft drie hoofdtaken, te weten de grenspolitietaak, bewaken en beveiligen en internationale en militaire politietaken.

De Minister van Defensie is beheersverantwoordelijk en verantwoordelijk voor de vaststelling van de omvang, samenstelling en de vereiste mate van gereedheid van de KMar. De uitvoering is opgedragen aan de KMar. Het gezag over de KMar berust bij meerdere ministeries. Afhankelijk van de betreffende taak zijn dat de ministeries van Justitie en Veiligheid, Buitenlandse Zaken, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Defensie.

De politietaken van de KMar staan in artikel 4 Politiewet 2012 en artikel 5 Veiligheidswet BES. Op een aantal locaties in Nederland zoals bijvoorbeeld de luchthavens, militaire complexen en militaire terreinen, is de KMar verantwoordelijk voor de politietaak en zal het op die locaties de taken en rollen hebben zoals omschreven in dit document behorende bij de politietaken.

De Chief Operations (CHOPS) van het Landelijk Tactisch Commando (LTC) heeft namens commandant LTC het mandaat om een SGBO te activeren. De (plaatsvervangend) brigadecommandant in de veiligheidsregio waar een incident plaatsvindt maakt als Algemeen Commandant (AC) Politiezorg KMar deel uit van het ROT.

Brandweer
Eenheden van de brandweer zijn, afhankelijk van regionale keuzes, opgeleid om te handelen in situaties van extreem geweld en terrorisme. Dit betekent dat zij bij een incident met veel slachtoffers onmiddellijk kunnen optreden ter ondersteuning van de ambulancedienst. In geval van een extreem geweldsincident kan de brandweer ook de Quick Response Teams (QRT) activeren. In Nederland heeft de brandweer meerdere QRT's beschikbaar, welke verdeeld zijn over verschillende veiligheidsregio's. De wijze van organiseren van een dergelijk team kan per regio verschillen. De brandweer maakt afspraken met de GHOR en Regionale Ambulancevoorzieningen (RAV) over het optreden van de brandweer en de QRT's ter ondersteuning aan de ambulancetaken. Ten aanzien van de ondersteuning van politietaken worden per regio specifieke afspraken gemaakt, afgestemd op de taken van de QRT's van die regio.

De QRT's zijn binnen 30 minuten gereed om in de eigen regio op te treden. De teams voeren de basistaken van de brandweer uit onder bescherming van de politie en KMar op de grens van de hot- en warm-zone (zie paragraaf 3.2.1). Zij ondersteunen de politie en KMar op het gebied van adembescherming en bijzondere hulpverlening zoals ondersteuning van de Explosieven Opruimingsdienst Defensie (EODD) en het bevrijden van personen uit gepantserde voertuigen. Tot slot beschikt de brandweer over ontsmettingseenheden en opgeleid personeel in het geval van inzet van een CBRN-E-middel.

Geneeskundige hulpverlening
De GHOR coördineert de ketensamenwerking in de geneeskundige kolom op de plaats incident. In het geval van een incident met veel slachtoffers, wordt het Grootschalig Geneeskundige Bijstandsmodel (GGB) ingezet. Daarnaast is de GHOR verantwoordelijk voor de leiding en coördinatie omtrent patiënten spreiding en publieke geneeskundige zorg. De GHOR is de verbindende organisatie tussen de veiligheidsregio en de zorginstellingen en staat onder leiding van de Directeur Publieke Gezondheid (DPG). Bij een groot incident schalen de zorginstellingen op volgens hun integraal crisisplan om de acute zorg te kunnen continueren. De Meldkamer is verantwoordelijk voor het gewondenspreidingsplan over de verschillende zorginstellingen.

Onder bescherming van politie en KMar verlenen ambulance-eenheden in de warm-zone (zie paragraaf 3.2.1) tactische hulpverlening op het gebied van medische zorg en prioritering bij extractie van slachtoffers. De reguliere verantwoordelijkheden voor wat betreft geneeskundige hulpverlening blijft in deze situatie bestaan.

Bevolkingszorg
Bevolkingszorg heeft een rol in de hulpverlening, opvang en verzorging van slachtoffers. Bevolkingszorg is tevens gericht op de preparatie van de nafase. De AC Bevolkingszorg kan bij veel slachtoffers via het LOCC de Slachtoffer Informatie Systematiek (SIS) activeren. Een extreem gewelds- of terroristisch incident kan voor bevolkingszorg leiden tot extra aandachtspunten. Bijvoorbeeld: wat betekent een vervolgdreiging voor de opvang? Hoe gaan we om met de noodzaak tot intensieve opsporing, ook onder de opgevangen personen en slachtoffers?

Defensie

Een van de hoofdtaken van Defensie is de ondersteuning van civiele autoriteiten bij crisisbeheersing, rampenbestrijding, rechtshandhaving en humanitaire hulp. Naast betrokkenheid in het stelsel van speciale eenheden en de taken van KMar zoals hiervoor beschreven, zijn ook andere capaciteiten op aanvraag beschikbaar. Onderdeel hiervan zijn structurele capaciteiten zoals Renegade, EODD, CBRN Responseenheid en TIN-pelotons. De Catalogus Nationale Operaties geeft de taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en mogelijkheden van de krijgsmacht op dit gebied weer. De spil in dit proces is de Regionaal Militair Operationeel Adviseur (RMOA). Binnen iedere veiligheidsregio is een dergelijk militair adviseur werkzaam, die aanspreekpunt is voor civiele partners bij het aanvragen van militaire bijstand. De militair adviseur is tevens de vertegenwoordiger op ROT- en (indien van toepassing) SGBO-niveau. Op GBT/RBT-niveau kan Defensie vertegenwoordigd worden door de Regionaal Militair Commandant (RMC) of zijn beleidsadviseur (RMBA).

Defensie is aangesloten op de nationale crisisorganisatie. De Directie Operaties (DOPS) en de Directie Juridische Zaken (DJZ) hebben zitting in diverse gremia binnen de nationale crisisorganisatie. Genoemde functionarissen staan tijdens (een voorbereiding van) inzet met elkaar in verbinding.

OM

In geval van een dreiging of incident gerelateerd aan extreem geweld of terrorisme sluit het OM aan bij de opschalingsstructuren van andere ketenpartners. Op lokaal/regionaal niveau maakt het OM deel uit van de driehoek. Op nationaal niveau is het OM aangesloten op de nationale crisisorganisatie. Daarnaast heeft zowel de SGBO als de NSGBO een (lokale) afstemmingslijn met het OM.

3.1.2 Nationale crisisorganisatie

De nationale crisisorganisatie kan worden geactiveerd in situaties waarbij de nationale veiligheid in het geding is of kan zijn, of die anderszins een grote uitwerking op de maatschappij (kunnen) hebben. Dit bijvoorbeeld het geval zijn in situaties met veel slachtoffers, een mogelijke vervolgdreiging, incidenten op meerdere plaatsen en/of een internationale component. De landelijke opschaling richt zich op de situatie in Nederland als geheel en op de internationale aansluiting. Dit hoofdstuk licht de nationale crisisorganisatie op hoofdlijnen toe. Een meer uitgebreide beschrijving is te vinden in het Nationaal Handboek Crisisbeheersing (NHC).

DCC

Departementale responsactiviteiten binnen de eigen sector worden uitgevoerd en gecoördineerd door en vanuit het verantwoordelijke Departementaal Crisiscoördinatiecentrum (DCC) of een ander daartoe aangewezen onderdeel binnen het verantwoordelijk ministerie. De DCC's staan in verbinding met de aanbieders van vitale processen, het Nationaal Crisiscentrum (NCC) en het LOCC.

NCC

Het permanent bezette NCC, ondergebracht bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid, vervult de functie van inter-departementaal coördinatiecentrum en dient als knooppunt van en voor de informatievoorziening op nationaal niveau. Zodra de nationale crisisorganisatie is geactiveerd, fungeert het opgeschaalde NCC als het centrale aanspreekpunt (één algemeen loket) binnen de Rijksoverheid voor alle publieke en private partners.

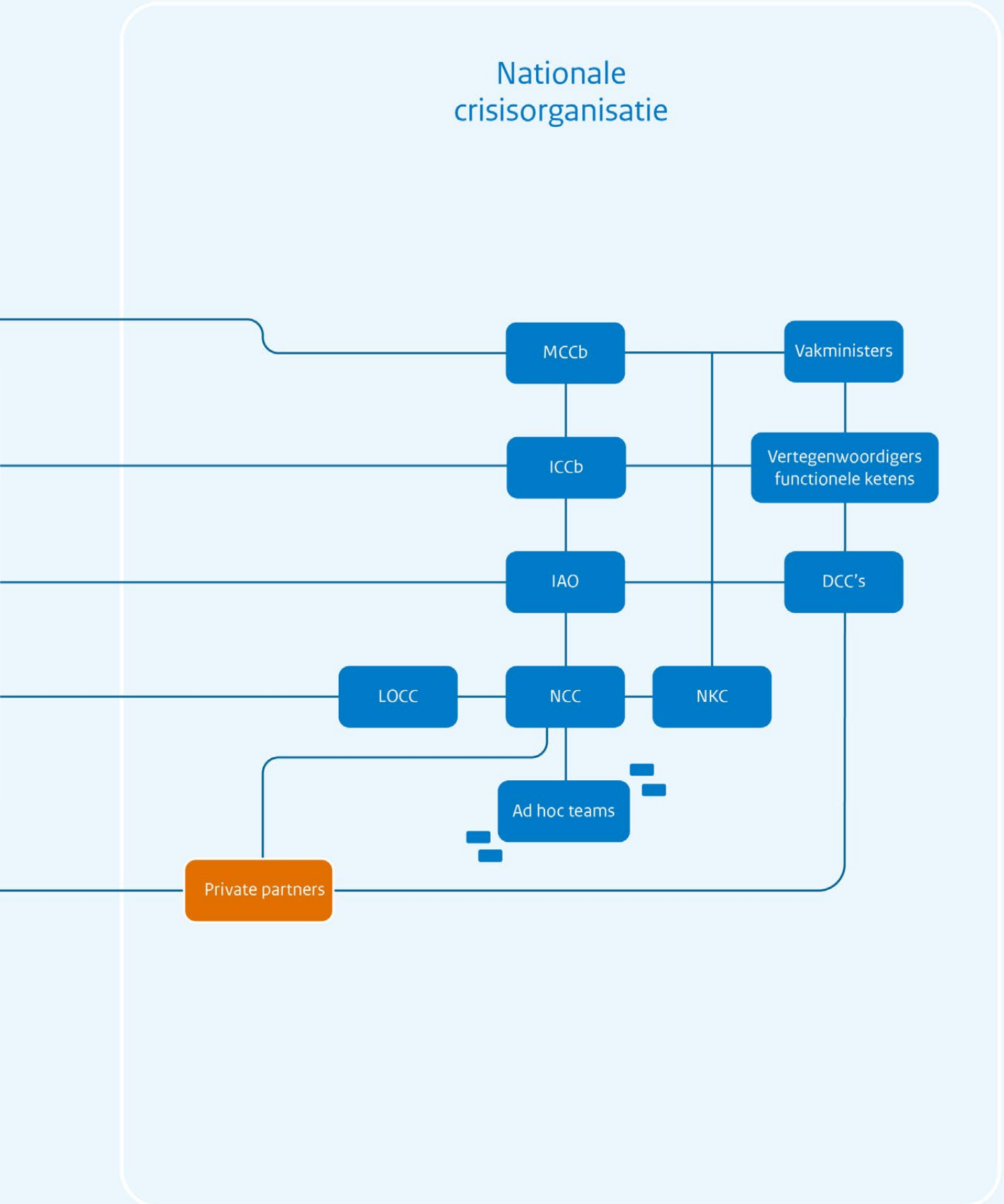
De hoofdtaken van het NCC zijn het ondersteunen van de nationale crisisorganisatie en coördinatie op de besluitvorming met de daarbij betrokken partijen en informatievoorziening. Voor de informatievoorziening, beeld- en oordeelsvorming wordt een Informatieteam gevormd.

NKC

Op nationaal niveau vindt communicatieve afstemming plaats in het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC). Het NKC is een vast onderdeel van de nationale crisisorganisatie. Het proces van crisiscommunicatie en de rol van het NKC staat verder beschreven in hoofdstuk 5.

LOCC

Het LOCC, onderdeel van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, maakt deel uit van de nationale crisisorganisatie en neemt deel aan het Interdepartementaal Afstemmingsoverleg (IAO). Bij het LOCC werken medewerkers vanuit de verschillende organisaties binnen het veiligheidsdomein zoals de veiligheidsregio's, de politie, de brandweer, de krijgsmacht, GGD/GHOR, RIVM en het Rode Kruis. Het LOCC is daarmee in de organisatie en de uitvoering multidisciplinair. Voor de veiligheidsregio's fungeert het LOCC als eerste aanspreekpunt. In de warme fase kan de regio terecht bij het LOCC voor ondersteuningsvragen op specifieke expertisegebieden.



Afbeelding 3 - Nationale crisisorganisatie

IAO

Ter ondersteuning van de crisisbesluitvorming in de Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCb) en/of de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb), of ter voorbereiding op een dreigende crisis kan op initiatief van een directeur van de NCTV een IAO bijeenkomen op het NCC. Het IAO kan besluiten tot een nadere, op de situatie toegesneden inrichting en werkwijze van de ondersteuning en advisering van de ICCb en/of de MCCb. Deze processen kunnen worden opgepakt in multidisciplinair, interdepartementaal (team) verband onder regie van de ICCb en/of de MCCb.

ICCb

Naar behoefte kan op hoog ambtelijk niveau (DG-niveau) een ICCb worden bijeengeroepen onder voorzitterschap van de NCTV. De ICCb is een coördinerend en besluitvormend orgaan. Bij (het vermoeden van) terrorisme kunnen de politie, krijgsmacht en/of AIVD/MIVD aansluiten in de ICCb.

MCCb

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

Zie paragraaf 3.2.3 voor de afstemming tussen de lokale/regionale en nationale crisisorganisaties.

3.1.3 Rol van de samenleving en private actoren

Zelf- en samenredzaamheid is een actueel thema in het kader van lokale, regionale en nationale crisisbeheersing. De ervaring leert dat burgers zelf initiatieven nemen om te helpen en dat het soms verstandig is hierbij aan te sluiten als professionals. Dit geldt niet altijd: soms is er iets heel anders nodig. Ook private actoren kunnen besluiten nemen die een directe impact hebben op de crisisbeheersing.

Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan het stilleggen van het openbaar vervoer. Met name in het geval van terrorisme is het voor burgers en private actoren lastig om een inschatting van het gevaar te maken of de dreiging te beoordelen. Het is daarom cruciaal om de bevolking en private actoren te informeren, zowel nabij een plaats incident als in de omliggende stad of regio. De burgemeester zorgt ervoor dat de bevolking informatie krijgt over de oorsprong, omvang en de gevolgen van een ramp of crisis. Ook geeft de burgemeester van de desbetreffende gemeente een handelingsperspectief. Hoofdstuk 5 beschrijft de uitgangpunten en procesafspraken relevant voor communicatie.

3.2 Crisisprocessen

3.2.1 Melding en directe operationele respons

Een incident komt binnen via 112 op de meldkamer. Een incident kan gemeld worden bij de meldkamers van de politie, KMar, brandweer en/of ambulance. In de meeste gevallen wordt opgetreden volgens de extreem geweld procedures van de hulpdiensten. Als ten tijde van de melding al sprake was van terroristische dreigingsinformatie, kan snel worden opgetreden conform de procedures voor terroristische incidenten.

Bij alle meldingen van extreem geweld is sprake van een directe operationele respons waarbij hulpdiensten (politie, brandweer, geneeskundige hulpverlening, KMar) reageren op de melding. In het eerste uur, het zogenaamde ‘gouden uur’, hebben de hulpdiensten de ruimte om naar eigen professioneel protocol en inzicht te reageren op een incident. In het motorkapoverleg (MKO) of het CoPI stemmen zij met elkaar af. Een aantal procedures zijn in het eerste ‘gouden uur’ van belang:

Zonering

Vanuit de betrokken disciplines zijn landelijke multidisciplinaire werkafspraken gemaakt over het optreden in het incidentgebied. Hierin zijn de werkwijzen bij gevaarlijke situaties vanuit politie, brandweer, GHOR en KMar samengebracht. Wanneer mogelijk werken deze disciplines met een uniforme zonering met een onderverdeling van een hot-, warm- en cold-zone. Deze indeling duidt het gevaarniveau voor de hulpverleners en geeft bijhorende handelingsperspectieven.[4] In het geval van een incident met vuurwapens is de hot-zone alleen toegankelijk voor de politie en/of KMar. In geval van CBRN-E geldt dit voor de brandweer. Bij andere scenario’s bepaalt het MKO wie wel en niet optreden in de hot-zone. Binnen de warm- zone werken alle hulpdiensten volgens reguliere werkwijze samen. Bij extreem geweld en terrorisme kan sprake zijn van een dynamische zonering door het verplaatsen van de dreiging.

Grootschalige geneeskundige bijstand

Bij een incident met veel slachtoffers wordt het Grootschalige Geneeskundige Bijstand model ingezet, als aanvulling op de reguliere acute zorg. Ambulancezorg, Rode Kruis en de GHOR werken samen om een snelle afvoer van slachtoffers te bewerkstelligen.

4 In iedere veiligheidsregio zijn de afspraken uit het ‘Multidisciplinaire afspraken bij extreem geweld voor first responders’ gedeeld met de multidisciplinaire partners. Per regio kan de verdere uitwerking verschillen. Vraag de regio-specifieke uitwerking van de gemaakte afspraken/werkwijze na bij een multipartner.

Handelingskader Extreem Geweld First Responders Politie
De politie en KMar zetten dit handelingskader in wanneer sprake is van een situatie waarbij extreem geweld wordt gebruikt door de dader(s). Afhankelijk van de situatie treden zij op één van de volgende wijzen op: offensief, verstoren en redden, defensief.

Manhunt-procedure
Bij een terroristische dreiging of incident kunnen de politie en KMar de manhunt-procedure starten met als doel het stoppen van de dreiging en het voorkomen van verlies van levens en maatschappelijke schade.[5]

Renegade–procedure
Voor terroristische dreigingen vanuit de lucht, waarbij het vermoeden is dat een civiel vliegtuig mogelijk gebruikt wordt voor het plegen van een terroristisch misdrijf, kan de Koninklijke Luchtmacht jachtvliegtuigen inzetten. Hiermee kan een civiel vliegtuig tot koerswijziging of landing worden gedwongen, maar kan ook geweld worden gebruikt middels een waarschuwingsschot of gericht vuur.

Dienst Speciale Interventies

De DSI is een speciale eenheid van politie en Defensie. De DSI bestrijdt in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde alle vormen van extreem geweld (waaronder terrorisme). De DSI heeft onder andere de taak om verdachten van extreem geweld of terroristische misdrijven aan te houden, tegen te houden of in het uiterste geval uit te schakelen. De Rapid Respons Teams (RRT) van de DSI zijn voortdurend onderweg en kunnen snel reageren op iedere melding van mogelijk extreem geweld.

Er kan sprake zijn van drie vormen van Bijzondere Bijstandseenheid (BBE) inzet:

- **Standaard scenario** - De voorzitter van het College van procureurs-generaal (PG) is gemandateerd om deze inzet te accorderen.
- **Afwijkend scenario** - Voor deze vorm van een BBE inzet is er een zogenoemd Inzet Advies Team (IAT) dat een rechtstreeks advies uitbrengt aan de minister van Justitie en Veiligheid. Dit IAT bestaat uit de Korpschef van de Nederlandse politie, de PG, de NCTV en de Directeur Juridische Zaken van het Ministerie van Defensie.
- **Situatie van nationaal belang** - Ook voor deze vorm van een BBE inzet is er hetzelfde IAT dat een rechtstreeks advies uit brengt aan de minister van Justitie en Veiligheid. Dit IAT bestaat uit de Korpschef van de Nederlandse politie, de PG, de NCTV en de Directeur Juridische Zaken van het Ministerie van Defensie.

Voor situaties met extreem geweld bestaat een Operationeel Plan Van Inzet (OPVI) voor de DSI. De minister van Justitie en Veiligheid heeft met de ondertekening van dit OPVI 'grof geweld' op voorhand toestemming gegeven voor een dergelijke inzet. In het OPVI is de hoofdofficier van justitie van het Landelijk Parket aangewezen als bevoegd gezag. Indien er voldoende tijd is wordt de minister op de hoogte gebracht van de specifieke situatie om de gegeven toestemming te bevestigen. Indien voor de inzet van de DSI geen standaard inzetscenario voorhanden is, raadpleegt de minister van Justitie en Veiligheid, indien mogelijk, de minister van Defensie voorafgaand aan de goedkeuring van het operationeel plan van inzet.

In geval van inzet van de DSI in het kader van een onderzoek van het Landelijk Parket of inzet onder het OPVI 'grof geweld' informeert de hoofdofficier van justitie van het Landelijk Parket de hoofdofficier van justitie van het betrokken arrondissement. De afspraak is dat de lokale hoofdofficier van justitie het lokaal bestuur zo veel als mogelijk voorafgaand aan de inzet informeert. De burgemeester kan een belangrijke rol hebben in het (mede) beperken van de lokale impact van een zichtbare inzet. DSI inzet in een dynamische situatie waar de burgemeester of voorzitter veiligheidsregio reeds betrokken is, is logischerwijs onderwerp van gesprek tussen burgemeester en hoofdofficier van justitie. Het gaat daarbij niet om de besluitvorming over de inzet, maar wel over het rekening houden met de inzet in de integrale aanpak van de situatie.

3.2.2 Duiding van het incident

Duiding van een incident is cruciaal: is er sprake van extreem geweld of ook van terrorisme? Afhankelijk van de situatie kan het enige tijd duren tot meer duidelijk is over de achtergrond en aard van het incident. Duiding van de gebeurtenis gebeurt op meerdere plekken in de crisisorganisatie. Ook in de samenleving wordt aan duiding gedaan door bijvoorbeeld de media of op sociale media.

De operationele diensten zullen tot een eerste duiding van het incident komen, met het oog op veiligheidsmaatregelen en interventie. Deze duiding is cruciaal om te kunnen optreden tijdens het incident, te kunnen opschalen en eventueel (internationale) partners in positie te kunnen brengen. Zo kan er gehandeld worden vanuit 'het vermoeden van' extreem geweld of terrorisme.

5 Deze procedure is niet beschikbaar voor extreem geweld op zichzelf: er moet sprake zijn van een mogelijk terroristisch motief.

Naast de operationele duiding zal ook op andere niveaus duiding plaatsvinden. Op lokaal en regionaal niveau vindt al snel duiding plaats binnen de crisisorganisatie. Dat gebeurt bijvoorbeeld in de driehoek of in het beleidsteam. Daarnaast vindt op nationaal niveau duiding plaats door onder andere het OM en de NCTV, mede op basis van de eerste operationele duiding. Indien daar duidelijke aanwijzingen voor zijn, kan de NCTV een incident (voorlopig) publiekelijk duiden als (mogelijk) terrorisme. De NCTV komt mede op basis van informatie van inlichtingen- en veiligheidsdiensten, politie en/of de KMar tot een dergelijke duiding.

Onder leiding van het OM verricht de politie of de KMar een opsporingsonderzoek waarin onder meer wordt onderzocht of er sprake is van een terroristisch misdrijf. Indien het OM tot strafrechtelijke vervolging overgaat, is het uiteindelijk de rechter die oordeelt of een verdachte zich schuldig heeft gemaakt aan het plegen van een terroristisch misdrijf.

3.2.3 Leiding en coördinatie in de responsfase

Het is belangrijk te komen tot een gezamenlijke aanpak op lokaal, regionaal en nationaal niveau. Maatregelen moeten elkaar versterken of in ieder geval niet tegenwerken. Hierbij is het werken met doelstellingen en strategische uitgangspunten een bewezen goede praktijk. Deze uitgangspunten geven richting aan en houvast bij voorspelbare en voorstelbare dilemma's en bij mogelijk contrasterende belangen.

Hieronder staat een overzicht van geldende doelstellingen en uitgangspunten. Deze lijst is bedoeld als richtinggevend hulpmiddel om doelstellingen en uitgangspunten per situatie vast te stellen en is niet uitputtend.

Doelstellingen

Het redden van mensenlevens
Het voorkomen van een aanslag of vervolgaanslag
Het opsporen en vervolgen van daders
Het voorkomen of beperken van maatschappelijke onrust
Het bijdragen aan maatschappelijke veerkracht

Uitgangspunten

We gaan uit van een acceptabel risico voor hulpverleners na een gezamenlijk risico-assessment.
In de respons op extreem geweld en terrorisme is een gegarandeerde veilige werkomgeving niet mogelijk Bij een dreiging of incident bestaat het risico van een vervolgdreiging of van blijvend gevaar. Voor, tijdens en na de inzet zijn hulpverleners in beeld en wordt ook ingezet op psychosociale hulpverlening.

Redden gaat voor opsporen, behalve bij acuut gevaar met een nog groter risico op slachtoffers. Groepsoverleving gaat voor individuele overleving. Hulpverleners streven naar het behalen van een zo hoog mogelijk overlevingspercentage voor de getroffen slachtoffers. De zorgverlening voor de groep staat centraal en prevaleert boven de individuele patiëntenzorg. Bij een acute vervolgdreiging kunnen opsporingsactiviteiten prioriteit hebben.

Opsporing gaat voor zorg voor overleden slachtoffers en gaat voor een snelle terugkeer naar de normale situatie.
Op de plaats van het incident gaat opsporing voor zorg voor overleden slachtoffers in het belang van vervolgrisico's. Een vervolgdreiging of blijvend gevaar kan immers tot nieuwe slachtoffers leiden. Dit kan betekenen dat overleden slachtoffers langere tijd zichtbaar blijven in verband met onderzoek.

De aanpak is gericht op risicobeheersing, niet op risico-uitsluiting.
Het is onmogelijk om de aanpak zo in te richten dat alle risico's volledig worden weggenomen. Volledige risicouitsluiting is gezien capaciteitsdruk, de aard van de maatregelen en de impact op de samenleving niet mogelijk en wenselijk. De aanpak is daarom gericht op risicobeheersing.

De inzet is informatiegestuurd. Als er geen of beperkte informatie is, wordt er risicogestuurd gewerkt.
Informatiegestuurd optreden stelt de crisisorganisatie in staat om betere beslissingen te nemen en effectiever en efficiënter te handelen. Het snel en adequaat verkrijgen, verwerken en verspreiden van informatie is van belang om gericht te kunnen sturen op de beheersing van de crisis. Bij een gebrek aan informatie geldt een risicogestuurd optreden. In dat geval kunnen maatregelen uit voorzorg worden getroffen, bijvoorbeeld op locaties met een verhoogd risico.

Informatie over een dreiging of incident wordt altijd multidisciplinair gedeeld als dit voor de veiligheid van hulpverleners van belang is.
In de koude fase dienen werkafspraken te worden gemaakt over de wijze waarop partijen vertrouwelijke informatie delen. Het uitgangspunt is dat 'informatie wordt gedeeld, tenzij'. Hierbij is de opgave vooral om te blijven nagaan welke partner welke informatie nodig heeft om het eigen werk goed te kunnen doen en om onnodig gevaar te vermijden.

Informatie over een dreiging wordt openbaar gemaakt indien dit levens kan redden.
Een dilemma is bijvoorbeeld het wel of niet waarschuwen van het publiek voor een specifieke dreiging als dat kan betekenen dat de mogelijke dader hierdoor wordt gewaarschuwd en niet kan worden aangehouden.

Bij mogelijke schaarste van politie- en KMar-capaciteit ligt de prioriteit bij interventie en aanhouden.
Interventie en aanhouden hebben in het belang van vervolgrisico's prioriteit, gevolgd door verhogen van de weerstand, bevorderen van het veiligheidsgevoel en faciliteren van maatschappelijke initiatieven (zoals een stille tocht of protest).

Genomen maatregelen hebben een zo beperkt mogelijke maatschappelijke impact en duur.
Waar mogelijk voorkomen we het afsluiten/stilleggen van een groot gebied en maatschappelijke voorzieningen en processen, zoals openbaar vervoer, scholen, bedrijvigheid en dergelijke. We rekenen op zelfredzaamheid en faciliteren en stimuleren dit door het bieden van informatie enhandelingsperspectief.

Afstemming tussen lokale/regionale en nationale crisisorganisaties

Samenwerking en afstemming vindt plaats tussen het lokale/regionale niveau en het nationale niveau. Vertegenwoordigers van deze niveaus consulteren elkaar indien mogelijk wederzijds voorafgaand aan of tijdens formele besluitvormingsmomenten. Dit kan op verschillende niveaus, waaronder de volgende:

- Bij (het vermoeden van) terrorisme, kan de driehoek een vierhoek worden door aansluiting van de NCTV. Dit gebeurt op uitnodiging van de betreffende burgemeester of voorzitter veiligheidsregio.
- Op ambtelijk niveau kunnen vertegenwoordigers van medeoverheden (gemeenten, veiligheidsregio's, openbare lichamen zoals waterschappen of Bonaire, Sint-Eustatius of Saba) op uitnodiging van de voorzitter met raadgevende stem aan vergaderingen van het IAO of de ICCb deelnemen. Andere partners of deskundigen kunnen als adviseur vanuit een operationele of inhoudelijke expertise aan vergaderingen deelnemen. Daarbij valt te denken aan vertegenwoordigers van politie, krijgsmacht, KMar, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, krijgsmacht, private partners waaronder aanbieders van vitale processen of deskundigen van kennisinstituten of kennisnetwerken.
- Op bestuurlijk niveau kan de betrokken burgemeester of voorzitter veiligheidsregio aansluiten bij de MCCb. Op uitnodiging van de voorzitter kunnen ook andere partners of deskundigen worden uitgenodigd als adviseur vanuit een operationele of inhoudelijke expertise aan de vergaderingen deel te nemen. Daarbij valt te denken aan vertegenwoordigers van politie, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, krijgsmacht, KMar en private partners.
- Op internationaal niveau faciliteert het Ministerie van Buitenlandse Zaken het contact richting Nederlanders in het buitenland, en ambassades en consulaten.

Ook zonder nationale opschaling ligt bestuurlijk contact tussen de direct betrokken burgemeester en de minister van Justitie en Veiligheid of minister-president voor de hand.

3.2.4 Informatiemanagement

Netcentrisch werken

De informatievoorziening bij een extreem gewelds- of terroristisch incident wordt zoveel mogelijk netcentrisch georganiseerd. Netcentrisch samenwerken draait om het snel en continu delen van informatie tussen verschillende organisaties uit diverse sectoren. Dit levert een rijk en actueel informatiebeeld op voor crisispartners. Het is belangrijk dat – net als bij andere incidenten – gewerkt wordt met het Landelijk Crisismanagement Systeem (LCMS), zodat zowel regionale als nationale partners aangesloten zijn op hetzelfde informatiemanagementsysteem. Wanneer de situatie qua informatiegevoeligheid vraagt om het afschermen van LCMS, kan hier situationeel en in overleg van worden afgeweken.

Niet alle informatie is geschikt voor LCMS. In de koude fase dienen werkafspraken te worden gemaakt over de wijze waarop partijen vertrouwelijke informatie delen. Het uitgangspunt is dat 'informatie wordt gedeeld, tenzij'. Hierbij is de opgave vooral om te blijven nagaan welke partner welke informatie nodig heeft om het eigen werk goed te kunnen doen en om gevaar te vermijden. Zo bestaat regionaal vaak de afspraak dat informatie wordt gedeeld die noodzakelijk is voor de veiligheid van de hulpverleners. Daarnaast delen de politie en KMar gerubriceerde informatie (bijvoorbeeld daderinformatie) via het Politie Crisismanagement Systeem (PCMS).

Gerubriceerde informatie wordt gedeeld via de daarvoor bestemde kanalen. Dit betekent dat sommige informatie vanuit politie, KMar en OM uitsluitend wordt gedeeld met geautoriseerde personen; de burgemeester of voorzitter veiligheidsregio. Niet alle informatie kan worden gedeeld in een beleidsteam. In een absolute uitzondering kan de aard van de informatie zodanig zijn dat zelfs de burgemeester of voorzitter veiligheidsregio deze niet mag ontvangen.

Informatiemanagement landelijk

Wanneer de nationale crisisorganisatie wordt opgeschaald, is het NCC voor het Rijk verantwoordelijk voor de totstandkoming van een (inter)nationaal beeld van de situatie en daarmee het centrale knooppunt op het gebied van de informatievoorziening. Dit geldt zowel horizontaal (interdepartementaal en ten behoeve van de crisisbesluitvorming op nationaal niveau) als verticaal (onder meer in relatie tot de lokale gezagen/ veiligheidsregio's en andere betrokken diensten of (private) partners).

Om de informatievoorziening op nationaal niveau te ondersteunen komt een (multidisciplinair) Informatieteam bijeen. Dit Informatieteam is samengesteld uit liaisons die bij een (dreigend) incident informatie met elkaar delen en dit verwerken tot een nationaal beeld. Het NCC heeft de regie op het nationale beeld en is, samen met het LOCC, verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen of verspreiden van het totaalbeeld aan relevante partners. Het LOCC voorziet het NCC van relevante informatie over operationele aspecten en handelingsperspectieven die relevant zijn voor het nationaal beeld.

3.2.5 Nafase

Al tijdens de respons op een crisis begint de voorbereiding op de nafase, de fase van herstel en nazorg. De nafase vergt een goede afstemming en een multidisciplinaire aanpak op lokaal, regionaal en nationaal niveau. In de nafase worden gezamenlijke doelen en uitgangspunten vastgesteld en blijft oog voor sleutelmomenten en –besluiten.

De wijze waarop de nafase wordt vormgegeven is afhankelijk van de aard en duur van het incident. In het geval van een extreem gewelds- of terroristisch incident met veel slachtoffers en/of een grote maatschappelijk impact, is de nafase waarschijnlijk intensief en van lange duur. In de weken, maanden en soms jaren na een crisis spelen er vraagstukken die aandacht behoeven. Het is daarom van belang dat de overgang van de acute fase naar de nafase gestructureerd verloopt. Het vaststellen van het plan van aanpak voor de nafase gebeurt voor het afschalen van de crisisorganisatie en idealiter in samenspraak met betrokken publieke en private actoren. Hierin worden functionarissen met een sleutelrol en de verdeling van verantwoordelijkheden duidelijk benoemd. Tussen de functionarissen in de acute fase en de nafase vindt een warme overdracht plaats.

Extreem geweld en terrorisme kennen een aantal unieke uitdagingen in de nafase. Na een extreemgewelds- of terroristisch incident is aandacht nodig voor (psychosociale) zorg aan slachtoffers en hulpverleners, maar ook anderen waaronder nabestaanden en omstanders. Dit kan langdurige gevolgen hebben voor de reguliere gezondheidszorg. Bijzondere aandacht is ook nodig voor mogelijke internationale slachtoffers. Zij hebben recht op informatie en ondersteuning[6]. Daarnaast moet invulling gegeven worden aan collectieve uitingen van rouw en het herdenken. Daarbij is het herstellen en tonen van maatschappelijke veerkracht en het stimuleren van sociale cohesie van belang. Bovendien kunnen maatregelen getroffen worden gericht op een mogelijke vervolgdreiging, bijvoorbeeld in het kader van bewaken en beveiligen. In het getroffen gebied moet aandacht zijn voor reconstructie en het beperken van economische schade als gevolg van het incident. Tot slot volgt na een extreemgewelds- of terroristisch incident een periode van strafrechtelijk onderzoek, politieke verantwoording, evalueren en leren.

6 Lidstaten moeten bescherming van en bijstand aan slachtoffers van terrorisme verlenen. De diensten zijn vertrouwelijk, kosteloos en eenvoudig toegankelijk voor alle slachtoffers van terrorisme. Het betreft met name: a) emotionele en psychologische ondersteuning, zoals traumazorg en counseling; b) de verstrekking van advies en informatie over elke relevante juridische, praktische of financiële aangelegenheid. Bron: Europese richtlijn: inzake terrorisme en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ 5.

Onderdeel van de nafase is het ook het evalueren en leren. Separate aandacht behoeft het afleggen van verantwoording aan de volksvertegenwoordiging. In het NHC is een meer uitgebreide lijst opgenomen met thema's die mogelijk spelen in de nafase. De lijst is niet uitputtend, maar bedoeld als handvat bij het plannen van de gezamenlijke aanpak in de nafase.

Motorkapoverleg is een term die gebruikt wordt voor overleg tussen verschillende hulpdiensten op de plek van een ramp, ongeluk of ander incident.

4 Sleutelbesluiten

In de dynamiek rond een dreiging of incident kunnen enkele besluiten zeer impactvol zijn en escalerend dan wel de-escalerend werken. Dit noemen we sleutelbesluiten. Elk sleutelbesluit gaat gepaard met een heldere onderbouwing van de aard en duur van de maatregel. Waar nodig vinden besluiten plaats in nauwe afstemming met de betreffende publieke en private partners. In dit hoofdstuk is een aantal sleutelbesluiten ter illustratie opgenomen. Daarnaast is een lijst met overige betekenisvolle besluiten opgenomen. De lijst met besluiten is niet limitatief; in de lijst staan voorbeelden die richtinggevend zijn.

Het stilleggen van maatschappelijke activiteiten
Het stilleggen van maatschappelijk activiteiten als; het sluiten van scholen, het stilleggen van verkeer en het adviseren om binnen te blijven, heeft een grote maatschappelijke impact. Naarmate de maatregelen langer duren kan maatschappelijke onrust ontstaan, ook wanneer de dreiging nog niet is weggenomen of de dader(s) nog voortvluchtig is (zijn). Mensen die elders schuilen willen mogelijk naar huis of naar de plek waar familieleden zich bevinden. Het treffen en vervolgens afschalen van maatregelen met een grote maatschappelijke impact gaat altijd gepaard met een heldere onderbouwing. Het uitgangspunt is dat genomen maatregelen een zo beperkt mogelijke maatschappelijke impact en duur hebben.

Het activeren en opschalen van de crisisorganisatie
Bij een dreiging of incident moet een besluit worden genomen over de benodigde inzet van de lokale, regionale en nationale crisisorganisaties. Het besluit door de voorzitter veiligheidsregio om gebruik te maken van zijn bevoegdheden op grond van artikel 39 van de Wet veiligheidsregio's geldt als sleutelmoment. Opschaling kan nodig en nuttig zijn gelet op een mogelijke vervolgdreiging in de regio, slachtoffers uit meerdere gemeenten in de regio en/of de noodzaak van het treffen van extra maatregelen bewaken en beveiligen op meerdere plaatsen. De crisisbeheersing is gebaat bij een goede afstemming tussen de lokale/regionale en de nationale crisisorganisatie.

Het communiceren over dreiging, duiding en/of daders
Het wel of niet waarschuwen bij een dreiging of op een andere manier communicatie benutten om (het gevoel van) gevaar zo veel mogelijk te beperken is een sleutelbesluit. De waarschuwing kan onbedoeld bijdragen aan angst en onrust, wanneer slechts beperkt handelingsperspectief beschikbaar is. Tegelijkertijd is het communiceren soms noodzakelijk om slachtoffers te voorkomen. Het benoemen van de naam van de verdachte of de ideologie die aan het incidenten ten grondslag ligt moet een bewuste keuze zijn. Het kan leiden tot snelle opsporing, maar ook tot onrust of onvoorspelbaar handelen van een vermoedelijke dader. Het uitgangspunt is dat de verwijzing naar religies, etniciteit of politieke stromingen wordt vermeden, zolang niet zeker is of daders religieuze, etnische of politieke motieven hebben.

Het prioriteren en verdelen van schaarse middelen
Een incident met grote aantallen slachtoffers, al dan niet in combinatie met een tweede incident of een klopjacht, kan leiden tot schaarste in de hulpverlening. Hoe meer gemeenten of veiligheidsregio's (aanvullende) maatregelen nemen, hoe groter de kans op schaarste. Vooral bij een langdurige inzet op meerdere locaties kan druk komen te staan op de beschikbare capaciteit. Door de duur van de maatregelen zo kort mogelijk te houden en terughoudend te zijn in maatregelen uit voorzorg (risicogestuurd) kan schaarste worden beperkt. Het uitgangspunt is dat prioritering, verdeling en inzet informatiegestuurd is.

Openbare orde en veiligheid

Besluit	Bevoegd gezag
Advies afgeven aan inwoners om binnen te blijven	Burgemeester of voorzitter veiligheidsregio
Sluiten en ontruimen van onderwijsinstellingen, publieke overheidsinstellingen en publieke binnen- en buitenruimtes	Burgemeester of voorzitter veiligheidsregio
Stilleggen van gemeentelijke diensten en uitvoerende taken[7]	Burgemeester of voorzitter veiligheidsregio
Afgelasten van maatschappelijke evenementen en demonstraties	Burgemeester of voorzitter veiligheidsregio
Afkondigen van noodverordening of -bevel	Burgemeester of voorzitter veiligheidsregio
Aanwijzen van veiligheidsrisicogebied	Burgemeester of voorzitter veiligheidsregio
Stilleggen en ontkoppelen van vitale processen	Burgemeester of voorzitter veiligheidsregio
Aanwijzen van veiligheidsrisicogebieden met semi-permanent karakter in kader van opsporing terroristische misdrijven	Minister van Justitie en Veiligheid
Stilleggen van openbaar vervoer en/of wegverkeer	Burgemeester of voorzitter veiligheidsregio Minister van Infrastructuur en Waterstaat Minister van Justitie en Veiligheid
Stilleggen van vliegverkeer	Minister van Infrastructuur en Waterstaat Minister van Defensie Minister van Justitie en Veiligheid
Beperken of blokkeren van dataverkeer en telecommunicatie	Vakminister Minister van Justitie en Veiligheid

Operationele, specialistische en opsporingsdiensten

Besluit	Bevoegd gezag
Starten van inlichtingenoperaties	Minister van Binnenlandse Zaken Minister van Defensie
Starten van opsporingsonderzoeken	Officier van Justitie
Afstemmen van inlichtingen- en opsporingsactiviteiten met internationale partners	Officier van Justitie Minister van Binnenlandse Zaken Minister van Defensie
Inzetten van Dienst Speciale Interventies (DSI) als Bijzondere Bijstandseenheid (BBE)[8]	1. Standaardscenario: Voorzitter College van procureurs-generaal 2. Afwijkend scenario: Minister van Justitie en Veiligheid op advies van IAT 3. Situatie van nationaal belang: Minister van Justitie en Veiligheid op advies van IAT

7 Denk bijvoorbeeld aan het sluiten van het gemeentehuis en bibliotheken of het van straat halen van boa's.
8 Politiewet (artikel 59). Bij standaardscenario besluit Voorzitter College van procureurs-generaal in naam van minister van Justitie en Veiligheid.

Besluit	Bevoegd gezag
Inzetten van de krijgsmacht in het kader van militaire bijstand voor de handhaving van de openbare orde en/of de strafrechtelijke rechtsorde of militaire steunverlening in het openbaar belang	Aanvragende civiele autoriteit:[9] Burgemeester Voorzitter veiligheidsregio Officier van Justitie Bestuursorgaan Bevoegd gezag: Minister van Justitie en Veiligheid bepaalt, in overeenstemming met minister van Defensie, of en op welke wijze bijstand wordt verleend

Bewaken en beveiligen

Besluit	Bevoegd gezag
Bewaken en beveiligen van personen, objecten en diensten in decentraal domein	Burgemeester of voorzitter veiligheidsregio (handhaving van de openbare orde) Officier van Justitie (strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde)
Bewaken en beveiligen van personen, objecten en diensten in rijksdomein	Minister van Justitie en Veiligheid
Bewaken en beveiligen van militaire complexen	Minister van Defensie
Aanvraag bijstand Defensie voor bewaken en beveiligen	Officier van Justitie
Starten van Renegade procedure	Minister van Justitie en Veiligheid

Maatschappelijke veerkracht

Besluit	Bevoegd gezag
Informeren van de bevolking en bedrijven over de oorsprong, omvang en gevolgen van een dreiging of incident en over het handelingsperspectief	Hulpdiensten Burgemeester of voorzitter veiligheidsregio Vakministers
Treffen van voorbereidingen voor de nafase, bij-voorbeeld:	Burgemeester of voorzitter veiligheidsregio
Behandelen psychosociale problemen op korte en lange termijn (zowel hulpverleners als burger)	Burgemeester of voorzitter veiligheidsregio
Stimuleren van sociale cohesie en monitoren van sociale onrust in de samenleving	Burgemeester of voorzitter veiligheidsregio
Garanderen functioneren overheidsdiensten en continuïteit democratische rechtsorde in getroffen gebied	Burgemeester of voorzitter veiligheidsregio
Faciliteren maatschappelijke initiatieven (herdenking, stille tocht etc.)	Burgemeester of voorzitter veiligheidsregio
Onderzoeken gericht op de oorzaak en het handelen van de crisisorganisatie	Burgemeester of voorzitter veiligheidsregio

Tabel 2 – Overzicht van besluiten in de crisisbeheersing

9 Burgemeester of voorzitter veiligheidsregio – Politiewet (artikel 57, 58 en 62) ter handhaving van de openbare orde. Officier van Justitie – Politiewet (artikel 57,58 en 62) ter strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Voorzitter Veiligheidsregio – Wet veiligheidsregio's (artikel 51).

Burgemeester Jan van Zanen (M), Rutger Jeuken (L) van het Openbaar Ministerie (OM) en Rob van Bree (R) van politie Midden-Nederland geven tijdens een persconferentie toelichting op de tramaanslag van 18 maart 2019.

5 Risico- en crisiscommunicatie

Ten tijde van een (dreigend) incident voorziet publiekscommunicatie in een maatschappelijke informatiebehoefte. Informatie(verspreiding) en nieuwsgaring gaan razendsnel. Feitelijke informatie, aannames en geruchten lopen vaak door elkaar. Om het communicatieproces zowel inhoudelijk als organisatorisch in goede banen te leiden wordt in dit hoofdstuk ingegaan op uitgangpunten en procesafspraken relevant voor communicatie.

Risicocommunicatie voorziet de maatschappij van informatie over risico's waar de samenleving aan blootgesteld kan worden en biedt een handelingsperspectief. Crisiscommunicatie richt zich op het beantwoorden van informatiebehoefte tijdens een incident en heeft als doel schadebeperking en betekenisgeving. Dat betekent dat berichtgeving tijdig, zorgvuldig en betrouwbaar moet zijn.

Kernwaarden voor crisiscommunicatie tijdens extreem geweld of terrorisme:

- Gericht op vertrouwen: communicatie is open en heeft als doel het vertrouwen uit te stralen en terug te brengen.
- Verbindend: samen bereik je meer, leg verbinding zowel binnen partijen, gemeenschappen, media en andere belanghebbenden.
- Wees zowel online als offline aanwezig: online kanalen en oplossingen zijn snel en adequaat, verbind beide werelden.
- Communiceer met impact: sluit aan bij het sentiment dat leeft in de samenleving.

5.1 Risicocommunicatie op hoofdlijnen

De besturen van de veiligheidsregio's zijn op grond van de Wet veiligheidsregio's verantwoordelijk voor het informeren van de bevolking over de crises (waaronder rampen) die de regio kunnen treffen, en over de maatregelen die zijn getroffen ter voorkoming en beheersing hiervan. Daarbij bieden zij ook een handelingsperspectief. Dit geldt dus ook voor extreem geweld en terrorisme.

Risicocommunicatie omvat voorlichting en communicatie over risico's en dreiging waar de samenleving aan blootgesteld kan worden. Risicocommunicatie gaat enerzijds over de handelingsperspectieven waarmee men zijn zelfredzaamheid kan vergroten. Anderzijds informeren de overheid en andere partijen door middel van risicocommunicatie over de maatregelen die zij nemen om de betreffende risico's te beperken. Risicocommunicatie kan proactief en reactief ingezet worden.

Doelstellingen voor risicocommunicatie omtrent extreem geweld en terrorisme:

- Vergroten van de kennis over de risico's
- Vergroten van bewustzijn over het bestaan van deze risico's
- Bieden van handelingsperspectieven bij verhoogde dreiging of incident

5.2 Reguliere verantwoordelijkheden communicatie

Wat betreft het verantwoordelijk gezag is de hoofdlijn dat de burgemeester verantwoordelijk is voor de openbare orde en veiligheid, en de hoofdofficier van justitie voor de strafrechtelijke handhaving. In de tabel hieronder staan de reguliere communicatieverantwoordelijkheden zoals die altijd gelden. Ze beschrijven op hoofdlijnen wie waarover communiceert. Deze rolverdeling blijft gelden bij de opschaling van de landelijke crisisstructuur. De afspraak om timing en inhoud van boodschappen af te stemmen geldt in alle gevallen.

Verantwoordelijk	Communicatie over
Hulpdiensten	Feiten lokaal
Burgemeester/voorzitter veiligheidsregio	Duiding en handelingsperspectieven lokaal Handhaving openbare orde en veiligheid Veiligheidsmaatregelen lokaal (in het kader van openbare orde en veiligheid)
Politie en KMar	Veiligheidsmaatregelen algemeen
OM	Veiligheidsmaatregelen lokaal (in het kader van opsporing) Opsporing, het strafrechtelijk onderzoek en strafvervolging Bevestigen/ontkennen terrorisme (in overleg met lokaal gezag, politie/KMar, en NCTV
NCTV	Veiligheidsmaatregelen algemeen Dreigingsniveau en aard van de dreiging (bij terrorisme)
Betrokken vakminister(s)	Feiten, handelingsperspectieven en duiding nationaal
Minister van Buitenlandse Zaken/minister-president	Duiding internationaal
(Vice) Minister-president	Duiding en handelingsperspectieven nationaal
Private partijen	Gevolgen voor eigen organisatie en medewerkers, directe gevolgen voor klanten of leveranciers
Koning	Duiding nationaal en symboolfunctie

Tabel 3 - Reguliere verantwoordelijkheden communicatie

5.3 Crisiscommunicatieproces

Bij een dreiging of een incident is het van belang dat overheidspartners eenduidig communiceren naar pers, publiek en overige betrokkenen. In het gouden uur wordt op lokaal niveau door de politie, KMar en/of veiligheidsregio direct operationele communicatie opgestart. Het is essentieel dat vervolgens zo snel mogelijk de communicatiestrategie en woordvoeringslijnen van de verschillende communicatiepartners worden afgestemd. Bij de organisatie en uitvoering van communicatie zijn meerdere partijen betrokken. In de eerste acute fase zijn vooral de politie, de KMar, de burgemeester en het OM aan zet.

Alle relevante partijen stemmen hun timing en inhoud van communicatie zoveel mogelijk met elkaar af. Indien nodig sluiten communicatieadviseurs aan bij lokaal/regionaal en nationaal niveau. Hieronder beschrijven we beknopt de organisatie van de crisiscommunicatie per organisatie. Dit is verder uitgewerkt in de 'Koepelnotitie Crisiscommunicatie bij extreem geweld en terrorisme'.

Gemeente en regionale crisisorganisatie

Bij een dreiging en/of incident komt de driehoek bijeen. Bij terrorisme sluit, indien gewenst, ook de NCTV aan (vierhoek). In de driehoek worden communicatieafspraken gemaakt op lokaal niveau. Ook wordt hier informatie gedeeld die wellicht niet in het GBT of RBT gedeeld kan worden.

Naast de driehoek kan er ook een GBT of RBT actief zijn. Afhankelijk van de opschaling ligt de eindverantwoordelijkheid voor de crisiscommunicatie bij de burgemeester of de voorzitter van de veiligheidsregio. Deze bestuurder is het gezicht van de lokale overheid naar pers en publiek. Aansturing van de communicatie gebeurt vanuit het GBT of RBT.

Veiligheidsregio's hebben verschillende afspraken over wie het gezicht is van de lokale overheid naar pers en publiek: de voorzitter veiligheidsregio of de burgemeester.

OM, politie en KMar

In het geval van een grootschalig incident wordt binnen het OM een crisisstructuur geactiveerd. Hier maakt communicatie deel van uit. Een persvoorlichter van het lokale OM sluit aan in de driehoek. De eindverantwoordelijkheid voor communicatie over het strafrechtelijk onderzoek ligt bij de hoofdofficier van het lokale parket of Landelijke Parket. Dit is afhankelijk van het incident en gebeurt in afstemming. Het OM heeft daarnaast vanuit het Parket-Generaal een liaison in het NKC, wanneer het NKC is geactiveerd.

Ook de politie heeft een liaison in het NKC, die in directe verbinding staat met het hoofd communicatie van de (N)SGBO. De (N)SGBO coördineert en voert de communicatie uit van de politiekolom. Bij een dreiging of incident met extreem geweld sluit (ook) een politie communicatieadviseur aan in het CoPI.

Met de communicatieadviseur van de veiligheidsregio wordt de communicatiestrategie opgesteld en publieks- en persvoorlichting uitgevoerd. Direct na een incident start de politie met operationele- en procescommunicatie en worden feitelijkheden naar buiten gebracht met inachtneming van SISOS (niet zonder afstemming communiceren over slachtoffers, identiteit, schade, oorzaak en scenario's). Wanneer een incident of dreiging plaatsvindt in het gebied waar de KMar de politietaak uitoefent (bijvoorbeeld een luchthaven), neemt de KMar-communicatieadviseur ook deel aan het CoPI. De KMar is in dat geval ook vertegenwoordigd in het NKC.

NKC

Wanneer de nationale crisisorganisatie wordt geactiveerd vindt op nationaal niveau communicatieve afstemming plaats in het NKC. Het NKC maakt onderdeel uit van de nationale crisisstructuur. Het NKC kan worden geactiveerd door de NCTV, de directeur communicatie van het ministerie Justitie en Veiligheid, of de directeur Communicatie van het inhoudelijk meest betrokken departement. Het NKC wordt samengesteld op basis van de aard en omvang van het incident. Dat betekent dat alleen partners met een actieve communicatierol deelnemen aan het NKC.

Het NKC formuleert communicatiekaders en kernboodschappen daar waar het nationale bevoegdheid betreft en stemt deze af met partners buiten de Rijksoverheid, zoals direct betrokken gemeenten, veiligheidsregio's organisaties en instellingen. Daarnaast coördineert het NKC de pers- en publieksvoorlichting vanuit de Rijksoverheid, adviseert de crisisoverleggen op Rijksniveau over de te volgen communicatiestrategie en de communicatieve gevolgen van (voor)genomen besluiten. Het NKC adviseert ook over de communicatie over zichtbare maatregelen of een dreiging die nog niet zichtbaar is en geeft procesinformatie over wat de overheid doet en waarom. Iedere betrokken partner blijft verantwoordelijk voor de communicatie over datgene dat binnen zijn bevoegdheden ligt.

Wanneer het NKC actief is, betekent dit niet een opschaling van de communicatie- verantwoordelijkheden naar nationaal niveau. Het betekent wel dat de communicatiestrategie, kernboodschappen en communicatiekaders worden afgestemd voordat er gecommuniceerd wordt.

5.4 Crisiscommunicatie uitgangspunten

In de eerste momenten na een incident ontstaan direct geruchten en vragen over de aard van het incident. De eerste operationele communicatieve acties na een incident zijn vergelijkbaar voor zowel extreem geweld als terrorisme. Op dat moment is nog veel onzeker, maar is de informatiebehoefte groot. Communicatieprofessionals kunnen in die periode terugvallen op vooraf opgestelde uitgangspunten:

- De communicatie uitingen zijn omgevingsbewust, proactief, open, tijdig en consistent.
- Communiceer frequent en hanteer hierin een vast ritme zodat duidelijk is wanneer het publiek meer informatie kan verwachten.

Communicatie vanuit bestuurders verbindt de samenleving en sluit aan en activeert de veerkracht van individuele burgers en van de Nederlandse samenleving als geheel.

5.4.1 Uitgangspunten crisiscommunicatie bij extreem geweld

Wanneer sprake is van een dreiging of incident dat betrekking heeft tot extreem geweld gelden de volgende gemeenschappelijke uitgangspunten voor crisiscommunicatie:

- Communiceer over zichtbare maatregelen en indien wenselijk/mogelijk ook over onzichtbare maatregelen.
- Geef eerlijk en helder aan wanneer vanuit veiligheidsoverwegingen communicatie over maatregelen niet mogelijk is.
- Geef procesinformatie.
- Geef een duidelijk handelingsperspectief mee en hang hier indien mogelijk een termijn aan.
- Communiceer zonder afstemming met partners nooit over slachtoffers, identiteiten van slachtoffers, scenario's, oorzaken en schade (SISOS).
- Communicatie volgt de reguliere lijnen, zorg voor eenduidigheid en tijdigheid in de communicatieberichten van verschillende partners.
- Benut waar mogelijk actief experts om toelichting te geven aan het publiek over het desbetreffende onderwerp wanneer een incident een complexe aard kent.

5.4.2 Uitgangspunten crisiscommunicatie in het geval van (het vermoeden van) terrorisme

Wanneer het vermoeden bestaat of bekend is dat er sprake is van een incident met een terroristisch oogmerk dan blijven voor crisiscommunicatie dezelfde uitgangspunten gelden zoals hierboven benoemd. Hierbij spelen ook onderstaande uitgangspunten specifiek voor terrorisme een belangrijke rol:

- Zolang niet zeker is of daders religieuze, etnische of politieke motieven hebben, vermijd dan de verwijzing naar religies, etniciteit of politieke stromingen. (Benoemen identificeert en isoleert een groep en kan polarisatie in de hand werken).
- Sluit een terroristische aard van een incident alleen uit wanneer dit voldoende onderbouwd kan worden in de communicatie. Zonder de juiste onderbouwing werkt het uitsluiten averechts en kan dit voor meer onrust zorgen.

5.5 Nafase voor crisiscommunicatie

De nafase van een incident rond extreem geweld of terrorisme brengt verschillende uitdagingen met zich mee; ook voor communicatie. Zo moet er ruimte zijn voor (eventuele) rouw, het verwerken van trauma, de informatiebehoefte rondom vervolging en het herdenken. De nafase is primair een gemeentelijk proces, sluit hier communicatief bij aan en zorg op de juiste momenten voor afstemming. Ook tijdens de nafase volgt communicatie wederom de reguliere lijnen, afstemming wederom relevant.

Voorbeelden van aandachtsgebieden tijdens de nafase:

- Communicatie richting slachtoffers, nabestaanden en betrokkenen.
- Communicatie onder andere in het kader van nazorg richting (ingezet) personeel van (hulp)diensten.
- Herstel van maatschappelijk vertrouwen.
- Verbinding van de samenleving en activering van de veerkracht van individuele burgers en van de Nederlandse samenleving als geheel.
- Aandacht voor het belang van het leven in een democratische rechtsorde; dit mag en kan niet verstoord worden door een aanslag van een individu of organisatie.
- Forensisch, strafrechtelijk onderzoek brengt verschillende communicatiemomenten met zich mee waarbij onder andere slachtoffers en nabestaanden geïnformeerd dienen te worden.
- Herdenken van gebeurtenissen.

In november 2022 werd een deel van de luchthaven Schiphol afgesloten na de aanhouding van een 55-jarige man die zei gevaarlijke stoffen bij zich te hebben. Hulpdiensten waren massaal aanwezig.

6 Scenario's en variabelen

Dit crisisplan geldt in situaties waar een (dreigend) extreem geweldsincident, met mogelijk terroristisch motief, een grote maatschappelijke impact heeft en inzet van de crisisorganisatie vereist. Dat betekent dat globaal onderscheid te maken valt tussen twee typen scenario's: een dreiging van een incident en het daadwerkelijk plaatsvinden van een of meerdere incidenten.

In elk scenario kunnen specifieke variabelen aan de orde zijn die bijzondere aandacht vragen. Bijvoorbeeld omdat andere actoren een rol krijgen, het gezag verandert of middelen anders worden verdeeld. Dit is medebepalend voor de mate van opschaling en de te betrekken crisispartners. Dit hoofdstuk beschrijft de twee scenario's als uitgangspunten en gaat vervolgens in op de variabelen die extra aandacht behoeven in de crisisbeheersing van extreem geweld en terrorisme.

6.1 Scenario's

6.1.1 Scenario 1: Dreiging

Er is sprake van een extreem geweldsdreiging. Deze dreiging kan vanuit verschillende hoeken komen. Een terroristische dreiging wordt gevormd vanuit terroristische groeperingen en (geradicaliseerde) eenlingen. Een dreiging kan zowel een algemene dreiging voor Nederland betreffen, als een concrete dreiging op bijvoorbeeld een persoon, gebouw of organisatie.

6.1.2 Scenario 2: Incident

Er is sprake van een extreem geweldsincident. In dit geval is het vaak niet direct duidelijk of het om extreem geweld of terrorisme gaat. Het kan gaan om incidenten zoals een bomaanslag, steekincident, schietpartij of een incident met een voertuig. Het incident kan lokaal plaatsvinden, maar er kunnen ook tegelijkertijd of kort na elkaar meerdere incidenten plaatsvinden in Nederland. In beide gevallen worden de crisisprocessen doorlopen zoals beschreven in hoofdstuk 3.

6.2 Variabelen

6.2.1 Vervolgdreiging

Na een (terroristisch) incident kan er sprake zijn van een vervolgdreiging. Dit kan zijn omdat de dader(s) zijn ontkomen, of omdat er aanwijzingen zijn dat er een vervolgincident kan plaatsvinden.

Opsporing

Bij een vervolgdreiging worden verschillende maatregelen getroffen. Het wegnemen van de dreiging door middel van opsporing heeft, als de vermoedelijke daders nog niet zijn opgepakt, prioriteit:

- Het Quick Identification Team (QIT) van de politie/KMar stelt zo snel mogelijk dader- identificerende sporen veilig.
- Bij een terroristische dreiging of incident kunnen de politie en KMar de Manhunt-procedure starten met als doel het stoppen van de dreiging en het voorkomen van verlies van levens en maatschappelijke schade.
- Communicatie in het licht van de opsporing is de verantwoordelijkheid van het OM. Dit kan de hoofdofficier van het landelijk parket zijn of de hoofdofficier vanuit het direct betrokken arrondissement.
- De minister van Justitie en Veiligheid kan permanente veiligheidsrisicogebieden aanwijzen in het kader van opsporing van terroristische misdrijven.
- Zo nodig gaat zorgvuldige opsporing voor een snelle terugkeer naar de situatie van voor de dreiging of het incident.

Bewaken en beveiligen

Het doel van het stelsel bewaken en beveiligen is het voorkomen van aanslagen op personen, objecten en diensten. De minister van Justitie en Veiligheid is verantwoordelijk voor het stelsel bewaken en beveiligen.

Het stelsel bewaken en beveiligen is opgedeeld in een decentraal domein en een rijksdomein. In het decentraal domein is de burgemeester verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde en de hoofdofficier van justitie voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, waaronder de veiligheid van personen. De NCTV vormt het gezag in het rijksdomein en is stelselverantwoordelijke. De personen, objecten en diensten in het rijksdomein staan op de zogenoemde limitatieve lijst vanwege het nationale belang dat met hun veiligheid en functioneren is gemoeid.

De politie en de KMar zijn de organisaties die de beveiligingsmaatregelen uitvoeren in zowel het decentraal- als rijksdomein. De KMar voert haar taken uit op grond van artikel 4 van de Politiewet, waarin onder andere de beveiliging van Koninklijke woon- en werkverblijven en de beveiliging burgerluchtvaart onder vallen. De politie is in eerste instantie verantwoordelijk voor het bewaken en beveiligen van objecten en diensten in het decentraal en rijksdomein. De KMar kan hierin bijstand en assistentie verlenen. De KMar en Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging van de politie (DKDB) voeren de persoonsbeveiliging in het rijksdomein uit.

Een dreiging of incident kan aanleiding zijn om extra maatregelen te treffen in het kader van bewaken en beveiligen. Er kunnen maatregelen getroffen worden rondom de plaats van het incident, maar ook bij objecten elders waar een mogelijke vervolgdreiging op gericht is. Bij een crisis van meer dan plaatselijke betekenis is, of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, kan de voorzitter veiligheidsregio optreden als bevoegd gezag in het decentraal domein (openbare orde en veiligheid). Besluitvorming over maatregelen ter bescherming van personen, objecten of diensten die onder een nationale verantwoordelijkheid vallen vindt plaats in overleg tussen de NCTV, het OM en de politie en/of de KMar.

Incident voorkomen

De driehoek is primair aan zet bij een (vervolg)dreiging. Bij een vermoeden van terrorisme kan de NCTV aansluiten in de driehoek. Bij Koninklijk Besluit is vastgelegd dat de minister van Justitie en Veiligheid, in uiterst geval, doorzettingsmacht heeft wanneer het gaat om het voorkomen van terroristische misdrijven. Dit betekent dat hij/zij de bevoegdheid heeft om bij acute terroristische dreigingen ook op terreinen van andere ministers maatregelen te nemen. Het kan dan gaan om het blokkeren van wegen, het stilleggen van het trein- of vliegverkeer of het staken van telecomverkeer in een bepaalde regio. Voor toepassing van deze bevoegdheid geldt het proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel. Dit is een uiterste maatregel in het geval er geen tijd is voor afstemming en speelt alleen in zeer uitzonderlijke gevallen. De operationalisering van de doorzettingsmacht vindt, in voorkomend geval, zoveel mogelijk plaats langs de normale lijnen (via de DCC's en/of richting lokaal bestuur) en er zijn contacten met politie en/of KMar en OM. Bij een acute dreiging is er weinig tot geen tijd voor afstemming over ingrijpende besluiten met bijvoorbeeld een direct betrokken burgemeester/voorzitter veiligheidsregio, maar deze worden zo spoedig mogelijk geïnformeerd.

Dreigingsniveaus

Het dreigingsniveau is gebaseerd op het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) van de NCTV. Het DTN is een globale analyse van radicalisering, extremisme en de (inter)nationale terroristische dreiging tegen Nederland, en tegen Nederlandse belangen in het buitenland. Het beeld is een trendrapportage waarin de voornaamste dreigingsontwikkelingen op hoofdlijnen worden geschetst. Het is gebaseerd op informatie van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, de politie, de KMar, het Ministerie van Buitenlandse Zaken, open bronneninformatie en informatie van buitenlandse partners.

De dreigingsniveaus worden aangegeven met de nummers 1 tot en met 5, en zijn primair bedoeld om de Nederlandse samenleving te informeren over de ernst van een terroristische dreiging. Het geeft een inschatting van het risico dat Nederland te maken krijgt met terroristische aanslagen. Om het dreigingsniveau te bepalen worden verschillende elementen in ogenschouw genomen; dit zijn elementen die kunnen verschillen in aard, herkomst, concreetheid, zichtbaarheid en actualiteit.

Dreigingsniveau 5

Wanneer bij de NCTV concrete aanwijzingen bekend zijn over een op handen zijnde terroristische (vervolg)aanslag, kan de NCTV ook buiten het DTN om besluiten het dreigingsniveau te verhogen naar niveau 5. Dit is het meest waarschijnlijk wanneer er al een incident heeft plaatsgevonden en er sprake is van een vervolgdreiging.

Dit niveau betekent dat de terroristische dreiging in (een deel van) Nederland kritiek is. Met het afkondigen van dreigingsniveau 5 beoogt de NCTV de maatschappij te informeren over het verhoogde risico van een aanslag, burgers in staat te stellen om aanwijzingen van het lokaal gezag te volgen, de alertheid in Nederland en het buitenland te verhogen, de eventuele gevolgen van een aanstaande aanslag te verkleinen en een draagvlak voor maatregelen te creëren.

Dreigingsniveau 5 kan worden afgekondigd voor een specifiek deel van Nederland en geldt altijd voor een beperkte tijd. Deze keuze wordt situationeel gemaakt. Afkondiging geldt in beginsel voor 24 uur, waarbij ruim voor het verstrijken van deze 24 uur het besluit opnieuw wordt beoordeeld. Bij het bepalen van de gebiedsafbakening wordt meegewogen dat Nederland een klein land is. Een dader heeft niet veel tijd nodig om een grens van een gemeente of veiligheidsregio te overschrijden. De gebiedsafbakening vindt plaats op basis van (inlichtingen)informatie over de (beoogde) aanslaglocatie(s) en aanslagpleger(s). Wanneer een situatie dynamisch is, bijvoorbeeld bij een voortvluchtige verdachte, zal eerder worden gekozen voor een ruimere gebiedsafbakening.

Grofweg kunnen voor de gebiedsafbakening vier hoofdvarianten worden onderscheiden:

- Een (deel van een) gemeente
- Een gebied (specifieke sector(en) of aantal gemeenten) in één veiligheidsregio
- Een gebied (specifieke sector(en) of aantal gemeenten) in meer dan één veiligheidsregio
- Heel Nederland.

De NCTV heeft voor het afkondigen van dreigingsniveau 5 contact met het lokaal bevoegd gezag. Dit betreft doorgaans de burgemeester of voorzitter veiligheidsregio van de gemeente (of het gebied) waar de dreiging op gericht is, of waar het incident heeft plaatsgevonden. Om het dreigingsniveau en de gebiedsafbakening te bepalen vindt informatieuitwisseling en afstemming plaats over de aard, ernst en omvang van de dreiging. De wijze van contact tussen de NCTV en het bevoegd gezag is afhankelijk van de situatie. Het is waarschijnlijk dat in het kader van de crisisbeheersing al in een vroeg stadium contact is tussen de NCTV en het bevoegd gezag. De NCTV is als enige actor bevoegd om het dreigingsniveau te verhogen en zal de afkondiging van dreigingsniveau 5 bekendmaken. Het is waarschijnlijk dat (eind)beslissers in de crisisbeheersing, zowel binnen als buiten het afgebakende gebied, het verhogen van het dreigingsniveau via de media vernemen. Het is ook denkbaar dat deze informatie hen via de veiligheidsregio bereikt.

De NCTV geeft bij het afkondigen van dreigingsniveau 5 een eerste duiding van de situatie en roept burgers op om de aanwijzingen van het lokaal gezag te volgen. Het lokaal bevoegd gezag beslist over het al dan niet treffen van maatregelen passend binnen het dreigingsniveau. In bijlage 3 is een lijst met maatregelen opgenomen die het bevoegd gezag kan overwegen wanneer dreigingsniveau 5 van kracht is. De lijst met maatregelen is uitdrukkelijk niet uitputtend. Omdat het afkondigen van dreigingsniveau 5 doorgaans in een kort tijdsbestek plaatsvindt, is het raadzaam dat publieke en private actoren in de koude fase heldere afspraken maken over de te treffen maatregelen wanneer dreigingsniveau 5 geldt. Het gaat hier bijvoorbeeld over het sluiten van scholen en het stilleggen van het openbaar vervoer. Ook in de warme fase moet contact zijn om de maatregelen af te stemmen op de dan geldende situatie.

Afschaling van het dreigingsniveau vindt plaats na overleg door de NCTV met de gemeente of regio waar de dreiging zich manifesteerde. Het is vervolgens aan de NCTV om de maatschappij te informeren over de verlaging van het dreigingsniveau. De maatregelen die eventueel door het lokaal bevoegd gezag zijn getroffen komen niet automatisch te vervallen met een verlaging van het dreigingsniveau. Het bevoegd gezag bepaalt en communiceert over de verlaging van dergelijke maatregelen

6.2.2 Capaciteitsdruk

Bij extreem geweld en/of een terroristisch incident kan sprake zijn van schaarste in de hulpverlening. Dit varieert van druk op de medische behandelcapaciteit tot meer specifieke benodigde capaciteit bij grootschalige en langdurige politie- en marechaussee inzet. De mate waarin dit speelt verschilt per incident: een 'kleinschalig' incident met een steekwapen levert een ander slachtofferbeeld op dan een bomaanslag of een incident met een op een menigte inrijdend voertuig. Ook het aantal daders of incidenten kan een verschil maken in de respons.

Op het moment dat er sprake is van extreem geweld en/of een terroristisch incident geldt het uitgangspunt dat de operationele diensten in de eerste uren aangewezen zijn op hun eigen capaciteit. Wanneer sprake is van (mogelijke) schaarste op het gebied van hulpverlening is het mogelijk om aanvullende capaciteit aan te vragen:

- Het LOCC coördineert de regionale, nationale en internationale bijstand zoals vermeld in de Wet veiligheidsregio's en de Politiewet 2012. De KMar kan bijstand verlenen aan de politie op grond van artikel 57 Politiewet 2012. Andersom kan de politie bijstand verlenen aan de KMar op grond van artikel 61 Politiewet 2012. Op het moment dat politie- en KMar-capaciteiten niet meer toereikend zijn, kan het bevoegd gezag via het LOCC met een verzoek om bijstand van Defensie vragen. Andere onderdelen van de krijgsmacht dan de KMar kunnen, in bijzondere gevallen, bijstand verlenen aan de politie op grond van artikel 58 Politiewet 2012.
- Met betrekking tot de geneeskundige hulpverlening, kan de meldkamer het ambulancebijstandsplan in werking stellen op het moment dat er meer ambulances nodig zijn dan er op dat moment paraat zijn in de eigen regio.

Bijstand van Defensie op bewaken en beveiligen

Indien er sprake is van een concrete dreiging van extreem geweld, waaronder terrorisme, en de gewenste capaciteit groter is dan de beschikbare personeelscapaciteit, kan bijstand worden aangevraagd van Defensie in het kader van statische objectbewaking van risico-objecten. Hiervoor is bij Defensie specifieke bijstandscapaciteit georganiseerd met een verkorte reactietijd en voor een beperkte tijdsduur. Dit zijn de zogenaamde TIN-pelotons (Terrorisme In Nederland-pelotons). De inzet van Defensie vindt plaats in bijstand aan de politie op grond van artikel 58 Politiewet en in bijzondere gevallen aan de KMar op grond van artikel 62 Politiewet. Deze specifieke bijstand vindt plaats onder het gezag van de officier van justitie en is bedoeld ter ondersteuning van de bewakingseenheden van de politie en de KMar. Het is daarbij aan de politie en/of KMar om, gegeven de opdracht van het gezag, te bepalen hoe de bijstand van Defensie in de praktijk wordt ingezet.

Aanvraag van defensiecapaciteit

Wanneer de gewenste capaciteit groter is dan de beschikbare personeelscapaciteit kan de NSGBO van de politie of de SGBO van de KMar, met instemming van de officier van justitie, bij de minister van Justitie en Veiligheid een verzoek indienen tot militaire bijstand van Defensie. Het OM blijft verantwoordelijkheid dragen voor de formele bijstandsaanvraag. De Coördinator Bewaken Beveiligen (CBB) van de NCTV oordeelt over deze aanvraag en verzoekt op basis hiervan Defensie over te gaan tot alarmering. Op grond van dit verzoek start Defensie met de voorbereiding van een operationele inzet. Voor advies omtrent de inzet van Defensie en bijstandsverzoeken is de militair adviseur aanwezig.

Prioritering en verdeling defensiecapaciteit

Indien op meerdere plekken en/of regio's behoefte ontstaat voor bijstand van Defensie, zal de NSGBO van politie en/of SGBO KMar een capaciteiten- en inzetplan opstellen en dit voorleggen aan het Crisisberaad Opschaling BB. Deelnemers van het Crisisberaad zijn de NCTV/CBB, politie/NSGBO, Defensie, LOCC, KMar en OM. Het Crisisberaad Opschaling beoordeelt het voorstel. Wanneer nodig worden prioriteringskeuzes, met advies, voorgelegd aan de ICCb. Bestaande bevoegdheden

blijven in stand en er wordt aansluiting gezocht bij de reguliere crisisorganisatie. Via de politie en KMar worden de betrokken lokale gezagen vervolgens geïnformeerd over de vastgestelde capaciteitsverdeling en prioritering.

6.2.3 Impact op vitale processen

Er is sprake van een dreiging of incident met grote impact op één of meerdere aanbieders van vitale processen. Dit kan bijvoorbeeld een dreiging of aanslag betreffen op een vervoersbedrijf, waterschap of nucleaire opslag.

Bij een concrete dreiging op (digitale) vitale infrastructuur of processen wordt informatie zo snel mogelijk gedeeld tussen de betrokken partijen:

- Het betrokken bedrijf of sector besluit over de eigen maatregelen, al dan niet na afstemming met of in opdracht van het betrokken vakdepartement.
- De politie en KMar adviseren het lokaal bevoegd gezag over mogelijke maatregelen op basis van het stelsel bewaken en beveiligen. Hierbij kan de NCTV gevraagd en ongevraagd advies geven over maatregelen. De politie en KMar borgen dat de desbetreffende aanbieders van vitale processen goed zijn aangesloten met betrekking tot informatievoorziening en eventuele maatregelen.
- Wanneer er sprake is van opschaling binnen de regionale crisisorganisatie wordt daarin ook de aansluiting van aanbieders van vitale processen geborgd.

Indien er sprake is van een daadwerkelijk incident, wanneer de dreiging groot is of wanneer het meerdere partijen of sectoren betreft, wordt de nationale crisisorganisatie benut. Informatiedeling en afstemming over maatregelen met vitale sectoren vindt plaats via het DCC van de betrokken sector, bij spoed kan de NCTV rechtstreeks contact opnemen. Daarnaast kunnen aanbieders of vertegenwoordigers van vitale processen op uitnodiging van de voorzitter met raadgevende stem aan overleggen binnen de nationale crisisorganisatie deelnemen. Overige sectoren kunnen via de DCC's worden geïnformeerd.

Publiek-private samenwerking

Binnen de overheid vormen de politie, de gemeente, de veiligheidsregio's of het desbetreffende DCC het eerste aanspreekpunt voor aanbieders van vitale processen. Daarnaast is het NCC 24/7 bereikbaar voor aanbieders van vitale processen met acute vragen over crisisbeheersing. De NCTV informeert en assisteert vakdepartementen en de organisaties waar zij op hun beurt contact mee onderhouden. Binnen vakdepartementen zijn actieprogramma's opgesteld om de weerbaarheid van aanbieders van vitale processen te verhogen. Hierin kunnen ook sets van maatregelen afgesproken en/of geprepareerd worden. Deze kunnen afhankelijk van de dreiging worden genomen. Daarnaast is het Bureau Nationale Taken Bewaken & Beveiligen (BNT BB) van de politie 24/7 bereikbaar voor aanbieders van vitale processen. Dit bureau onderhoudt tevens het netwerk van regionale politievertegenwoordigers die de afstemming met de aanbieders van vitale processen binnen de regionale eenheid coördineren. Dit geldt zowel preparatief als bij incidenten of verdachte situaties. De KMar is op locaties waar zij de politietaak uitvoert voor publieke partners het aanspreekpunt.

6.2.4 Inzet CBRN-E middel

Er is sprake van, of het vermoeden van, inzet van een chemisch, biologisch, radiologisch, nucleair of explosief (CBRN-E) middel bij een extreem geweld- of terroristisch incident.

Dynamiek en uitdagingen

De (vermoedelijke) inzet van een CBRN-E-middel kan een directe weerslag hebben op de crisisbeheersing. Een CBRN-incident kent een eigen dynamiek, die zowel op operationeel als strategisch niveau tot specifieke uitdagingen leidt. Dit geldt in mindere mate voor de inzet van een explosief.
Het analyseren van het aangetroffen CBRN-middel kost tijd. Een fijnmazige screening om vast te stellen om welk(e) middel(en) het gaat duurt minimaal enkele uren. Per situatie moet besloten worden of en hoe de operatie op de plaats van het incident doorgang kan vinden. De aanrijtijd van specialistische responseenheden is bovendien langer dan die van reguliere hulpdiensten en er kan al snel capaciteitsdruk ontstaan.

Bij een CBRN-incident heerst grote onzekerheid in het slachtofferbeeld. Het is niet direct duidelijk welke personen besmet zijn en waar zij zich bevinden. Zo kan verdere besmetting snel en ongezien plaatsvinden. Dit kan, afhankelijk van het middel, binnen een kort tijdsbestek tot een exponentiële toename van (mogelijke) slachtoffers leiden. Het slachtofferbeeld kan pas worden vastgesteld wanneer duidelijk is om welk middel het gaat en waar het middel aanwezig is. Het is bij een CBRN-incident daarom lastig te bepalen of er sprake is van een vervolgdreiging en waar een eventuele dreiging zich manifesteert.

Protocol Verdachte Objecten

Bij een incident waarbij het vermoeden bestaat dat moedwillig CBRN-E-middelen betrokken zijn treedt het Protocol Verdachte Objecten (PVO) in werking. Met behulp van dit protocol kan het risico in relatie tot de mogelijke aanwezigheid van CBRN-E-middelen worden ingeschat en indien nodig een multidisciplinaire wijze van handelen worden bepaald. De burgemeester of de voorzitter veiligheidsregio is verantwoordelijk voor de werkzaamheden die binnen het PVO in

het kader van openbare orde en veiligheid worden uitgevoerd. Strafrechtelijk opsporingsonderzoek vindt plaats onder leiding en verantwoordelijkheid van het OM. De uitgangspunten van het PVO blijven ook binnen een GRIP-situatie van kracht en gelden ongeacht het opschalingsniveau.

De Officier van Dienst-Politie (OvD-P) coördineert het PVO-proces. De Teamleider CBRN-Explosieven Veiligheid (TEV) verricht de inhoudelijke werkzaamheden bij de start van het PVO en adviseert de OvD- P over de te nemen maatregelen. De TEV benut hierbij de kennis, kunde en capaciteiten van de bij het PVO betrokken partijen, zoals de brandweer, GGD/GHOR, RIVM, EODD, CBRN Responseenheid,bLandelijk Team Forensische Opsporing-Landelijke Eenheid (LTFO-LE) en het Nederlands Forensisch Instituut (NFI).

Specifiek in relatie tot CBRN-E zijn hierbij beschikbaar:

EODD
Ingeval sprake is van mogelijke aanwezigheid van explosief materiaal, al dan niet in combinatie met CBRN-E-agentia, dan wordt gebruik gemaakt van expertise van de EODD.

RIVM-responsorganisatie/LLN-ta
Het RIVM beschikt over een responsorganisatie Milieu- en Stralingsincidenten die 24/7 paraat staat en onder CBRN-E-condities monsters kan nemen, metingen kan verrichten en specialistische C-, B- en RN-analyses kan uitvoeren op monsters. Het RIVM is ook het loket naar het Landelijk Laboratorium Netwerk-terroristische aanslagen (LLN-ta). Na een CBRN-screening kan het RIVM, bij gerede verdenking van de aanwezigheid van C- of B-agentia, een beroep doen op aanvullende expertise van de laboratoriumpartners in het LLN-ta en/of van het Crisis Expert Team milieu en drinkwater (CET-md).

CBRN Responseenheid
De CBRN Responseenheid van Defensie staat 24/7 paraat en kan het bevoegd gezag in het kader van militaire bijstand ondersteunen met een snelle duiding op basis van voorlopige identificatie. Tevens informeren en overleggen zij met het RIVM. De Militair Adviseur kan ondersteunen bij de aanvraag en inzet van deze capaciteit.

Radiologisch en nucleair
Bij een gerede verdenking van de aanwezigheid van R- of N-agentia, wordt altijd de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) geïnformeerd en is het LCP-Straling van toepassing.

Bij een moedwillig incident met R- of N-agentia is er sprake van een A-ongeval. De regie voor afhandeling van het incident verschuift van lokaal/regionaal (burgemeester/voorzitter veiligheidsregio) naar nationaal (ministerie Justitie en Veiligheid en ministerie Infrastructuur en Waterstaat). Expertise over R- of N-agentia is beschikbaar vanuit het Crisis Expert Team straling en nucleair (CET-sn). Het RIVM kan in LLN-ta verband ook aanvullende expertise leveren.

Omgang met slachtoffers
De wijze waarop de triage van gewonde slachtoffers of slachtoffers met klachten verloopt bij een incident waarbij (mogelijk) CBRN-E-middelen zijn betrokken is sterk afhankelijk van de situatie. De partners ter plaatse moeten in onderling overleg een risico-inschatting maken en bepalen wat de optimale werkwijze is. Een aandachtspunt hierbij is dat een (mogelijke) besmetting zo min mogelijk verder dient te worden verspreid.

Decontaminatie
Eventuele ontsmetting van slachtoffers is een taak van de brandweer en vindt plaats aan de hand van de handreiking decontaminatie. De (operationeel) leiding van het incident kan bij mogelijke besmetting van slachtoffers, op advies van Gezondheidskundig Adviseurs Gevaarlijke Stoffen (GAGS) en Adviseurs Gevaarlijke Stoffen (AGS) besluiten tot ontsmetting van slachtoffers. Bij decontaminatie van voertuigen of infrastructuur kan Defensie ondersteunen. De Militair Adviseur kan ondersteunen bij de aanvraag en inzet van deze capaciteit.

6.2.5 Internationale betrokkenheid

Er is sprake van een dreiging of incident met internationale betrokkenheid door bijvoorbeeld: slachtoffers of daders uit het buitenland, bijstand door hulpdiensten uit het buitenland, of Nederlanders die slachtoffer zijn van een incident in het buitenland.

In grensregio's zijn afspraken gemaakt over grensoverschrijdende inzet van brandweer en ambulances ten behoeve van de gewondenspreiding of bij behoefte aan specifieke specialistische zorgcapaciteit. Ook heeft Nederland afspraken met België en Duitsland over grensoverschrijdende politie- en marechaussee-inzet en interventie. Het NCC is het single point of contact voor het bevoegd gezag: het bevoegd gezag kan een verzoek voor bijstand door hulpdiensten uit het buitenland doen aan het NCC. Het NCC doet vervolgens een verzoek aan het LOCC. Het LOCC voorziet in het aantrekken en coördineren van internationale capaciteiten ten behoeve van de crisisbeheersing, altijd in afstemming met het NCC.

Een ander voorbeeld van de internationale dimensie is de situatie waarin Nederlanders slachtoffer zijn van een incident in het buitenland of er buitenlandse slachtoffers te betreuren zijn bij een incident in Nederland. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft hierin een belangrijke rol, zowel richting Nederlanders in het buitenland als richting ambassades

en consulaten in Nederland. Een extreem geweldsincident, met een mogelijk terroristisch motief, genereert direct internationale (media-)aandacht. De in Nederland gevestigde ambassades en consulaten zullen snel vragen naar mogelijk betrokken buitenlandse slachtoffers. De ambassade-procedure beschrijft hoe de Nederlandse overheid ambassades en consulaten informeert over een incident waar personen met een buitenlandse nationaliteit bij betrokken zijn. Hoewel de procedure is opgesteld voor een incident op de luchthaven Schiphol, kan deze ook geactiveerd worden bij een incident elders in Nederland.

6.2.6 Maritime security incident

Er is sprake van een (dreigend) extreem geweldsincident op zee, met een mogelijk terroristisch motief. Het kan bijvoorbeeld gaan om een bomaanslag of gijzeling op een cruiseschip of veerboot op de Noordzee.

Maritime security incident

Een extreem geweldsincident, met een mogelijk terroristisch motief, kan ook op de Noordzee plaatsvinden. Hierbij valt te denken aan een bomaanslag, gijzeling of kaping op een cruiseschip of veerboot. Een maritime security incident betreft een opzettelijke daad in strijd met de wet, gericht op het toebrengen van ernstige schade aan schepen, personen, offshore installaties, het milieu en/of de Nederlandse samenleving. De bestrijding van maritime security incidenten is vastgelegd in procedures en afspraken tussen de politie, kustwacht, veiligheidsregio's, betrokken ministeries, de Koninklijke Marine, het Havenbedrijf Rotterdam, Rijkswaterstaat en het OM.

De plaats van het incident op de Noordzee bepaalt de jurisdictie. De verantwoordelijkheden, wettelijke bevoegdheden, geldende verdragen en bilaterale afspraken verschillen op zee naar gelang de juridische grenzen en zones. Dit kan de respons op en coördinatie van een maritime security incident complex maken. Er is immers geen burgemeester of veiligheidsregio op de Noordzee buiten gemeentelijk gebied. Het mandaat van havenmeesters, burgemeesters en ministers kan daarom overlappen. Dit vraagt om nauwe afstemming tussen een groot aantal betrokken partijen, waarvan een deel buiten de reguliere crisisstructuren valt.

De operationele respons op zee verschilt bovendien van het optreden op land. Er zijn specifieke voorbereidingen getroffen voor de inzet van operationele eenheden op het water. Bijzondere aandachtspunten bij een maritime security incident zijn bijvoorbeeld:

- Search and rescue capaciteit en opvang aan wal i.v.m. grote aantallen opvarenden.
- Medische zorg en evacuatie (bijvoorbeeld wanneer het schip ver van een haven is).
- Schaarste van materiaal als helikopters, vliegtuigen en schepen.
- Internationale afstemming i.v.m. de nationaliteiten van opvarenden of de vlagstaat van het betrokken schip.

6.2.7 Cyber en online

Er is sprake van een moedwillige cyber verstoring met fysieke effecten tot gevolg, of van de verspreiding van terroristisch online materiaal ten tijde van een incident. Het kan bijvoorbeeld gaan om het beïnvloeden van systemen van een vitale sector waardoor een gevaarlijke situatie ontstaat, maar ook om gehackte websites waarop extremistische boodschappen worden vertoond of het livestreamen van een terroristisch incident. Ook kan niet worden uitgesloten dat een combinatie plaatsvindt van een fysiek incident en een cyberaanval op bijvoorbeeld een vitale sector om zo de maatschappelijke impact te vergroten.

Wanneer een cyberelement is betrokken bij een dreiging of aanval, hebben ook andere partijen een rol. Het Nationaal Cyber Security Centrum (NCSC) vervult een coördinerende rol in het cyberstelsel van Nederland. Bij een digitaal incident werken zij ook samen met andere relevante partijen. Het NCC informeert bij grootschalige (dreigende) crises het lokaal bevoegd gezag en/of betrokken veiligheidsregio's over het incident met mogelijke cascade- en gevolgeffecten.

De aanpak en betrokken partijen bij een cyberaanval is verder uitgewerkt in het Landelijk Crisisplan Digitaal. Het Landelijk Crisisplan Digitaal biedt een overzicht van afspraken en wetgeving over de beheersing van incidenten en (potentiële) crises in de beveiliging van netwerk- en informatiesystemen. Daarnaast beschrijft dit plan de gezamenlijke aanpak, de aansluiting met publieke en private partners en de samenwerking op internationaal niveau bij een landelijke digitale crisis.

Op Europees niveau is het EU Crisis Protocol (EUCP) vastgesteld als vrijwillig kader voor een gecoördineerde en snelle (trans) nationale reactie bij het tegengaan van de verspreiding van terroristisch online materiaal. Het EUCP biedt een raamwerk voor doeltreffende coördinatie en crisisbeheersing van de online dimensie bij een terroristisch incident. De operationele invulling van de detectie, notificatie en informatiedeling bij de gecoördineerde inzet tegen verspreiding van online terroristisch materiaal is aan de individuele lidstaten.

Bijlagen

Bijlage 1 Actoren in de crisisbeheersing

De reguliere verantwoordelijkheden zoals beschreven in het NHC gelden in het algemeen. In de tabel hieronder beschrijven we de extra verantwoordelijkheden wanneer het gaat om extreem geweld of terrorisme.

Actor	Rolbeschrijving
Aanbieders vitale processen	Indien nodig in samenspraak met NCTV, politie en/of KMar en het betreffende departement en sector tijdig weerbaarheid verhogende maatregelen nemen Communiceren over gevolgen voor eigen organisatie en medewerkers en klanten of leveranciers
Brandweer	Hulpverlening op locatie in het geval van een incident op basis van de gevaarniveaus: *hot-*, *warm-* en *cold-zone*
Burgemeester/voorzitter veiligheidsregio *(art. 39 Wet veiligheidsregio's)*	Handhaving openbare orde en veiligheid (preventieve en reactieve maatregelen in het kader van openbare orde en veiligheid) Lokale effecten en te nemen maatregelen Bewaking en beveiliging van objecten en diensten bij een algemene dreiging Communicatie over preventieve maatregelen in het kader van openbare orde en veiligheid Zorg voor burgers en beperken van maatschappelijke onrust Voorbereiding bij dreiging op effecten op multidisciplinaire processen en mogelijke gevolgbestrijding indien dreiging omgaat in incident
DCC	Departementaal en sectoraal ondersteunen en coördineren bij (terroristische) incidenten
GGD	Psychosociale hulpverlening Gezondheidsonderzoek uitvoeren Medische Milieukunde Infectieziektebestrijding Nazorg slachtoffers en hulpverleners
GHOR	Hulpverlening op locatie in het geval van een incident op basis van de gevaarniveaus: *hot-*, *warm-* en *cold-zone* Operationele aansturing van de witte kolom Eventuele grensoverschrijdende inzet ten behoeve van gewondenspreiding
KMar *(op de locaties waar de taken art. 4 Politiewet worden uitgevoerd)*	Overkoepelende processen: bevelvoering, opsporing, intelligence, communicatie, handhaving en interventie Operationele duiding incident Fysieke veiligheidsmaatregelen in het algemeen Lokale/regionale en internationale maatregelen in het algemeen 24/7 point of contact voor organisaties met vitale processen

Actor	Rolbeschrijving
LOCC	Aanleveren van het multidisciplinair Landelijk Operationeel Beeld en het operationeel advies bij nationale en internationale incidenten, crises, rampen en grootschalige evenementen. Coördineren van regionale, nationale en internationale bijstand, met inbegrip van de bijstand, bedoeld in de Wet Veiligheidsregio's en de Politiewet 2012. Op verzoek ondersteunen van betrokken partners bij regionale en bovenregionale incidenten, crises, rampen en grootschalige evenementen. Als zijnde Nationale Training Coördinator, zorgdragen voor coördinatie, opleiding en inzet van de Nederlandse experts in het kader van EU Civil Protection Mechanism.
Maatschappelijke partners	Indien nodig in samenspraak met NCTV, politie en/of KMar en de betreffende sector tijdig weerbaarheid verhogende maatregelen nemen Communiceren over gevolgen voor eigen organisatie en medewerkers en klanten of leveranciers
Ministerie van Defensie	Maatregelen instellen en continueren voor bewaken en beveiligen van eigen militaire objecten Stelsel van speciale eenheden (DSI) Taken van KMar (zie KMar) Luchtruimbewaking (Renegade) Gegarandeerde EODD- en CBRN-capaciteiten 24/7 beschikbaar Specifieke bijstandscapaciteit voor statische objectbewaking (TIN-pelotons). Overige capaciteiten via procedure Militaire Bijstand (LOCC) en in overleg met de RMOA
Ministerie van Justitie en Veiligheid	Inzet DSI in uitzonderlijke gevallen (nationaal belang) Minister van Justitie en Veiligheid heeft doorzettingsmacht bij voorkomen van terroristische misdrijven Het treffen van vergaande maatregelen om slachtoffers te voorkomen, zoals het sluiten luchtruim
NCC (onderdeel van NCTV)	Bestuurlijke informatievoorziening en crisiscommunicatie 24/7 point of contact voor publieke en private crisispartners Ondersteunt de nationale crisisbesluitvormingsstructuur en crisiscommunicatie
NCTV	Het verhogen of verlagen van het dreigingsniveau en het communiceren hierover Informatievoorziening en duiding voor de crisisorganisatie(s) en betrokken partijen, waaronder vitale sectoren Afstemming met driehoek Besluitvorming over maatregelen ter bescherming van personen/objecten die onder een nationale verantwoordelijkheid vallen
NKC	Het coördineren van de communicatie van de rijksoverheid bij een (dreigend) incident met nationale impact Aanspreekpunt voor communicatie op rijksniveau Afstemming met gemeenten en andere betrokken (internationale) partijen
OM: College van PG, arrondissementsparketten en het Landelijk Parket	Bewaking en beveiliging bij concrete dreiging Opsporingszaak Communicatie in het licht van opsporing Inzet DSI

Actor	Rolbeschrijving
Politie	Overkoepelende processen: bevelvoering, opsporing, intelligence, communicatie, handhaving, interventie Operationele duiding incident Fysieke veiligheidsmaatregelen in het algemeen Lokale/regionale maatregelen en effecten 24/7 point of contact voor organisaties met vitale processen
RIVM	De uitvoering van metingen en analyses om de mogelijke ernst van het (terroristische) incident in kaart te brengen

Bijlage 2 Dreigingsniveaus

Dreigingsniveaus

1

De terroristische dreiging in Nederland is minimaal

Het is niet waarschijnlijk dat in Nederland een terroristische aanslag plaatsvindt.

- We hebben geen aanwijzingen dat zich in Nederland personen bevinden die een terroristische dreiging vormen.
- We hebben geen aanwijzingen dat Nederland in beeld is bij terroristen in het buiteland.

2

De terroristische dreiging in Nederland is beperkt

Er bestaat een kleine kans op een terroristische aanslag in Nederland.

- Er is sprake van radicalisering waarvan op termijn een dreiging uit kan gaan.
- Terroristen hebben de intentie aanslagen te plegen in Europa, maar treffen daartoe geen
- concrete voorbereidingen.

3

De terroristische dreiging in Nederland is aanzienlijk

Een terroristische aanslag in Nederland is voorstelbaar.

- Er zijn in Nederland personen en groepen die sterk radicaliseren en een dreiging vormen.
- We hebben geen aanwijzingen dat terroristen een aanslag in Nederland voorbereiden, maar het is wel voorstelbaar.
- Terroristen plegen of plannen aanslagen in Europa.

4

De terroristische dreiging in Nederland is substantieel

De kans op een terroristische aanslag in Nederland is reëel.

- Terroristen zien Nederland als een doelwit.
- Terroristen plegen aanslagen in omringende landen.
- Mogelijk zijn er aanwijzingen dat terroristen een aanslag op Nederland voorbereiden.

5

De terroristische dreiging in Nederland is kritiek

Een terroristische aanslag in Nederland is op handen.

- We hebben concrete aanwijzingen dat terroristen op het punt staan een aanslag in Nederland te plegen.
- Er heeft een aanslag in Nederland plaatsgevonden.
- Er is een kans op een vervolgaanslag in Nederland.

Bijlage 3 Stappenplan Dreigingsniveau 5

Het Stappenplan Dreigingsniveau 5 is een schematische weergave van het proces van afkondiging en afschaling van dreigingsniveau 5. Het dreigingsniveau is gebaseerd op het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) van de NCTV.

1. Dreiging/ Incident

Situatie
- Concrete aanwijzing dat aanslag gaat plaatsvinden
- Aanslag heeft plaatsgevonden
- Kans op vervolgaanslag

NCTV
- Informeert minister van Justitie en Veiligheid
- Heeft bij een gerichte dreiging contact met bevoegd gezag over aard, ernst en omvang van de dreiging t.b.v. bepalen dreigingsniveau en gebiedsafbakening

Lokaal/regionaal
- Lokale maatregelen en first respons (als een aanslag heeft plaatsgevonden)
- In geval van een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis, of van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, handelt de voorzitter van de veiligheidsregio conform artikel 39 Wet veiligheidsregio's

Crisiscommunicatie

Uitgangspunt
Ieder communiceert in afstemming vanuit eigen verantwoordelijkheid over:

Lokaal en regionaal
- Handelingsperspectief lokaal/ regionaal
- Feiten lokaal/regionaal

2. Afkondiging

Situatie
De NCTV kondigt dreigingsniveau 5 af met als doel:
- Maatschappij informeren over dreiging en burgers in staat stellen om aanwijzingen van het lokaal gezag te volgen
- Alertheid verhogen
- Draagvlak creëren voor te nemen maatregelen
- Gevolgen van mogelijke (vervolg)aanslag verkleinen

NCTV
- Kondigt dreigingsniveau 5 af met afbakening tijd en gebied
- Geeft duiding aan aard van de dreiging

Contact tussen NCTV en bevoegd gezag over:
- Aard, ernst en omvang van de dreiging
- Afstemming van communicatie
- Aansluiting NCTV in driehoek

Lokaal en regionaal
- Bij afkondiging dreigingsniveau 5 voor gebied groter dan één gemeente is het advies:
- Opschalen naar GRIP 4
- Instellen Regionaal Beleidsteam
- Overleg op niveau van veiligheidsregio over inzet en taakuitvoering politie

Crisiscommunicatie

NCTV
- Informeert maatschappij over niveau 5 en geeft eerste duiding
- Geeft als handelingsperspectief: volg aanwijzingen van het lokale gezag

Minister-president
- Betekenisgeving nationaal

Vakminister
- Feiten nationaal
- Veiligheidsmaatregelen algemeen

Politie
- Feiten lokaal

Lokaal en regionaal
- Feiten lokaal/regionaal
- Handelingsperspectief lokaal/ regionaal
- Veiligheidsmaatregelen lokaal/ regionaal

3. Aanpak

Situatie

Het lokaal bevoegd gezag heeft het mandaat voor het al dan niet treffen van maatregelen binnen het dreigingsniveau. De hier opgenomen lijst met maatregelen is niet uitputtend of leidend, maar dient als voorbeeld.

Private actoren kunnen ook besluiten nemen die de openbare orde raken. Bijvoorbeeld het besluit van een vervoersaanbieder om het openbaar vervoer stil te leggen.

Algemeen

- Opschalen van de politiestructuur
- Opschalen van lokale, regionale en/of nationale crisisstructuur

Burgemeester of voorzitter veiligheidsregio

- Inwoners adviseren binnen te blijven
- Sluiten en ontruimen van onderwijsinstellingen
- Sluiten en ontruimen van publieke overheidsinstellingen
- Sluiten en ontruimen van publieke binnen- en buitenruimtes
- Sluiten en ontruimen van vitale infrastructuur en processen
- Stilleggen van gemeentelijke diensten en uitvoerende taken
- Stilleggen van openbaar vervoer
- Stilleggen van wegverkeer
- Afgelasten van maatschappelijke evenementen
- Afkondigen van noodverordening of noodbevel
- Aanwijzen van veiligheidsrisicogebied(en)
- Inzetten en bij schaarste verdelen van hulpverleningsdiensten
- Bewaken en beveiligen van personen, objecten en diensten binnen het decentraal domein ter handhaving van de openbare orde

Officier van justitie

- Starten van opsporingsonderzoeken terrorisme
- Bewaken en beveiligen van personen, objecten en diensten binnen het decentraal domein ter strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde

Vakminister

- Inzetten van de DSI[1]
- Inzetten van de krijgsmacht in het kader van militaire bijstand of militaire steunverlening in het openbaar belang[2]
- Opschalen van de nationale crisisstructuur
- Starten van inlichtingenoperaties terrorisme
- Stilleggen van vliegverkeer
- Bewaken en beveiligen van personen, objecten en diensten binnen het rijksdomein
- Bewaken en beveiligen van militaire complexen
- Aanwijzen van veiligheidsrisicogebied met semi-permanent karakter in kader van opsporing terroristische misdrijven
- Beperken of blokkeren van dataverkeer en telecommunicatie

Crisiscommunicatie

OM

- Opsporing

Lokaal en regionaal

- Handelingsperspectief lokaal/regionaal
- Betekenisgeving lokaal (wat betekent dit voor onze stad/veiligheidsregio?)

Hulpdiensten

- Feiten lokaal

Private partijen

- Gevolgen eigen organisatie, medewerkers, klanten en leveranciers

1 Minister van Justitie en Veiligheid beslist over bijstandsverlening. De inzet valt onder gezag van het OM.
2 Minister van Justitie en Veiligheid beslist over bijstandsverlening en bepaalt in afstemming met minister van Defensie de wijze van bijstandsverlening.

4. Afschaling

Situatie
- Terroristische dreiging is niet meer acuut

NCTV
- Verlaagt het dreigingsniveau na contact met bevoegd gezag

Lokaal en regionaal
- Besluit en communiceert over afschaling van evt. getroffen maatregelen

Crisiscommunicatie

NCTV
- Informeert maatschappij over verlaging van dreigingsniveau
- Geeft als handelingsperspectief: volg aanwijzingen van het lokale gezag

Lokaal en regionaal
- Handelingsperspectief lokaal/ regionaal
- Feiten lokaal/ regionaal

Voorbeelden communicatieboodschappen per stap

1. Dreiging/Incident

- NCTV: Ernstige gebeurtenis in (plaats/gebied). Wij volgen de situatie op de voet. Meer informatie volgt. Volg de aanwijzingen van de hulpdiensten.
- Lokaal/regionaal: Ernstige gebeurtenis in (plaats/gebied). Op dit moment weten we de oorzaak niet, dit onderzoeken wij. Op dit moment sluiten we niets uit. Volg de aanwijzingen van de hulpdiensten.

2. Afkondiging

- NCTV: Het dreigingsniveau in (plaats/gebied) is verhoogd naar dreigingsniveau 5 voor de duur van (tijdsperiode). Er zijn aanwijzingen dat er een gevaarlijke situatie kan ontstaan in dit gebied. Er is een incident in dit gebied, waarbij we op dit moment niet kunnen uitsluiten dat het gaat om een aanslag met een terroristisch motief. De veiligheid van iedereen staat voorop. Volg daarom alle aanwijzingen in (gebied). Wees alert op verdachte situaties en bel bij een acute situatie het alarmnummer 112.
- Lokaal/regionaal: Er is een gevaarlijke situatie ontstaan/er heeft een incident (duiden wat voor incident) in (gebied) plaatsgevonden. Blijf zoveel mogelijk binnen en weg van (gebied). Bent u onderweg, volg dan de aanwijzingen van de hulpdiensten. We doen er alles aan om de dader(s) op te pakken. Om (tijd) heeft op (gebied) een (duiding) plaats gehad. We sluiten niets uit, ook een aanslag niet. Het (gebied) wordt ontruimd. Wat duidelijk is: Gezien de eerste ooggetuigenverslagen moeten we ons voorbereiden op slecht nieuws. De hulpdiensten zijn in ter plaatse en doen hun uiterste best om mensen te helpen. Laten we hen helpen hun belangrijke werk te doen. Het onderzoek naar de oorzaak is onmiddellijk gestart. We houden u ook daarvan op de hoogte. We komen in de loop van de dag terug met meer informatie.

3. Aanpak

Lokaal/regionaal:

- Blijf zoveel mogelijk binnen. Volg de berichtgeving op (radio/tv/website).
- Verlaat direct het gebied. Volg de aanwijzingen van hulpdiensten. Zorg ervoor dat zij hun werk kunnen doen. Bel 112 alleen voor dringende zaken.
- Ga niet naar buiten. Ben u buiten, zorg dan zo mogelijk dat u er ergens binnen kunt schuilen.
- De scholen in (gebied) zijn gesloten. De leerlingen worden opgevangen door het aanwezige personeel. Dit doen we voor de veiligheid van de kinderen en onderwijzend personeel. Ouders kunnen contact opnemen met (invullen) voor meer informatie. Wij begrijpen dat u zich ongerust maakt, maar ga niet naar de school toe. Bel (invullen) voor meer informatie.
- Het openbaar vervoer in (gebied) is stilgelegd in verband met een acuut gevaarlijke situatie/in verband met een schietincident/aanslag/explosie. Bent u onderweg, zoek een veilig heenkomen. Volg de aanwijzingen van de politie.
- De politie zoekt de dader(s). Blijf weg uit/van (gebied). Volg de aanwijzingen van de hulpverleners. Help anderen waar dit kan.

4. Afschaling

- NCTV: Het dreigingsniveau 5 is weer verlaagd. Dit betekent dat er nu geen dreiging voor een aanslag meer bestaat. Want de daders zijn aangehouden (of andere uitleg die verlaging verklaart). Dit betekent nog niet dat alle maatregelen in (gebied) ingetrokken zijn. Blijf de aanwijzingen van de politie en hulpdiensten volgen.
- Lokaal/regionaal: Er is nu geen direct gevaar meer/geen risico's meer voor uw veiligheid. De hulpdiensten zijn echter nog volop bezig. Volg de aanwijzingen en blijf nog weg uit (gebied).

Bijlage 4 Wettelijk kader

De respons vindt plaats binnen het kader van zowel nationale als internationale wet- en regelgeving. De belangrijkste hiervan zijn hieronder weergeven.

3.1 Wet- en regelgeving nationaal

- De meest relevante reguliere regelgeving waarin taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor crisisbeheersing zijn geschreven, staat in het instellingsbesluit Ministeriële Commissie Crisisbeheersing, de Gemeentewet, de Wet veiligheidsregio's en de Politiewet.
- De meest relevante wetgeving m.b.t. bijstand staat beschreven in de Politiewet. Daarnaast staan opsporingsbevoegdheden vermeld in het wetboek van strafvordering.
- In het Nationaal Handboek Crisisbeheersing zijn de hoofdlijnen van de nationale crisisorganisatie vastgelegd. Het Nationaal Handboek Crisisbeheersing hoort bij het instellingsbesluit MCCb.
- De verantwoordelijkheidsverdeling en de werking van het stelsel bewaken en beveiligen staat beschreven in de circulaire bewaken en beveiligen.
- Met betrekking tot het nemen van maatregelen op andere beleidsterreinen wordt verwezen naar het Besluit tijdelijke herindeling ministeriële taken in het geval van een terroristische dreiging met een urgent karakter.
- Bepalingen met betrekking tot het nemen van maatregelen als een noodverordening, noodbevel en noodbevoegdheden staan in de Gemeentewet en de Wet veiligheidsregio's.
- De Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding bevat tijdelijke regels voor het opleggen van vrijheidsbeperkende maatregelen aan personen die een gevaar vormen voor de nationale veiligheid.

3.2 Wet- en regelgeving internationaal

- Met betrekking tot grensoverschrijdende bijstand en politiële samenwerking geldt het verdrag van Senningen (verdrag tussen Nederland, België en Luxemburg), het verdrag van Enschede (verdrag tussen Nederland en Duitsland), en het verdrag van Prüm (verdrag tussen Nederland, België, Duitsland, Spanje, Frankrijk, Luxemburg en Oostenrijk).
- Europese richtlijn inzake terrorisme en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ 5
- De Europese Verordening (EU) 2021/784 heeft als doel om misbruik van hostingdiensten voor terroristische doeleinden tegen te gaan.

Bijlage 5 Links en documentatie

Bewaken en beveiligen	www.nctv.nl/onderwerpen/bewaken-en-beveiligen
Catalogus Nationale Operaties (2022)	https://www.defensie.nl/onderwerpen/taken-in-nederland/catalogus-nationale-operaties
CBRN-stoffen	www.nctv.nl/onderwerpen/cbrn-stoffen
Circulaire m.b.t. de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten (2019)	https://wetten.overheid.nl/BWBR0042437/2019-07-01
Dienst Speciale Interventies	wetten.overheid.nl/BWBR0026381/2017-03-18
Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN)	www.nctv.nl/onderwerpen/dtn
Embassy procedure in the event of an incident at Schiphol Airport (2021)	Ministerie van Buitenlandse Zaken & Ministerie van Justitie en Veiligheid
Grootschalig Geneeskundige Bijstand	www.ggbleidraad.nl
Handboek Opschaling Bewaken & Beveiligen	NCTV, Politie, KMar, Defensie. Versie 2.3 (2022, 26 september)
Koepelnotitie Crisiscommunicatie bij extreem geweld en terrorisme	Beschikbaar via NCTV.
Landelijk Crisisplan Digitaal (2022)	https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2022/12/23/landelijk-crisisplan-digitaal
Landelijk Crisisplan Straling (2021)	https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/04/30/landelijk-crisisplan-straling
LOCC (Aanvraag bijstand en steunverlening)	https://www.rijksoverheid.nl/locc
Multidisciplinaire afspraken bij extreem geweld voor first responders (2017)	Politie, Brandweer Nederland, Ambulancezorg Nederland, GGD GHOR Nederland. Versie 11 april 2017.
Nationale crisisbeheersing	www.nctv.nl/onderwerpen/nationale-crisisstructuur
Nationaal Handboek Crisisbeheersing (2022)	https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2022/12/06/nationaal-handboek-crisisbeheersing
Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie	www.nctv.nl/onderwerpen/nationaal-kernteam-crisiscommunicatie
Renegade-regeling	www.nctv.nl/onderwerpen/renegade-regeling
Terrorisme als crisistype	Bestuurlijke netwerkkaarten Crisisbeheersing – Netwerkkaart 10 Terrorisme https://nipv.nl/documenten/bestuurlijke-netwerkkaart-10-terrorisme

Bijlage 6 Afkortingen

AC	Algemeen Commandant
AGS	Adviseurs Gevaarlijke Stoffen
AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
ANVS	Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming
BBE	Bijzondere Bijstandseenheid
BNT BB	Bureau Nationale Taken Bewaken & Beveiligen
CBRN-E	Chemisch, Biologisch, Radiologisch, Nucleair, Explosief
CCB	Coördinator Bewaken en Beveiligen
CET-sn	Crisis Expert Team straling en nucleair
CHOPS	Chief Operations
CoPI	Commando Plaats Incident
DCC	Departementaal Coördinatiecentrum
DKDB	Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging
DOPS	Directie Operaties (Defensie)
DSI	Dienst Speciale Interventies
DTN	Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland
EODD	Explosieven Opruimingsdienst Defensie
EUCP	EU Crisis Protocol
GAGS	Gezondheidskundig Adviseurs Gevaarlijke Stoffen
GBT	Gemeentelijk Beleidsteam
GGB	Grootschalig Geneeskundige Bijstand
GHOR	Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio
IAO	Interdepartementaal Afstemmingsoverleg

IAT	Inzet Advies Team
ICCb	Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing
JenV	Justitie en Veiligheid
KMar	Koninklijke Marechaussee
LCMS	Landelijk Crisismanagement Systeem
LFTO	Landelijk Team Forensische Opsporing
LE	Landelijke Eenheid
LLN-ta	Landelijk Laboratorium Netwerk-terroristische aanslagen
LOCC	Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum
LTC	Landelijk Tactisch Commando
MCCb	Ministeriële Commissie Crisisbeheersing
NCC	Nationaal Crisiscentrum
NCSC	Nationaal Cyber Security Centrum
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
NHC	Nationaal Handboek Crisisbeheersing
NKC	Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie
NSGBO	Nationale Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden
NVR	Nationale Veiligheidsraad
OM	Openbaar Ministerie
OPVI	Operationeel plan van inzet
OvD-P	Officier van Dienst Politie
PCMS	Politie Crisismanagement Systeem
PG	Procureur-generaal
PVO	Protocol Verdachte Objecten
QRT	Quick Response Team
QIT	Quick Identification Team

RAV	Regionale Ambulancevoorzieningen
RBT	Regionaal Beleidsteam
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
RMBA	Regionaal Militair Beleids Adviseur Regionaal
RMC	Militair Commandant
RMOA	Regionaal Militair Operationeel Adviseur
ROT	Regionaal Operationeel Team
RRT	Rapid Respons Teams
SGBO	Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden
SIS	Slachtoffer Informatie Systematiek
TIN	Terrorisme in Nederland

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

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

oktober 2023