

# Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing

Rampenbestrijding BES

juli 2020



# 1 Rampenbestrijding algemeen BES

Juli 2020

> Crisistypen	> Bedreiging van levens en gezondheid van veel personen, van het milieu of (dreigende) grote materiële schade > Bedreiging van de openbare orde
> Bevoegd gezag	> Gezaghebber > Rijksvertegenwoordiger > Minister van Justitie en Veiligheid (JenV)
> Soorten maatregelen	Gezaghebber: > toepassen algemene bevoegdheden en noodbevoegdheden ter handhaving van de openbare orde en openbare veiligheid > opperbevel bij rampen > vordering/onteigening  Rijksvertegenwoordiger: > aanwijzingen > aanstellen operationele leider > coördinatie van bijstand  Minister van Justitie en Veiligheid: > aanwijzingen en overname bevoegdheden

## Gezag gezaghebber

- > In tegenstelling tot gemeenten strekt het openbaar lichaam zich uit tot de buitengrenzen van de territoriale zee (12 zeemijlen, ruim 22 km rondom het eiland).
- > Binnen het openbaar lichaam heeft de gezaghebber de eenhoofdige leiding; hij heeft *gezag* over allen die betrokken zijn bij de rampenbestrijding, ook over eenheden die bijstand verlenen, zoals Defensie.
- > Gezag houdt in zeggenschap: het kunnen geven van bevelen.
- > Bij *optreden onder gezag van de gezaghebber* behouden de betreffende organisaties hun eigen bevoegdheden, binnen de kaders aangegeven door de gezaghebber.

## Bevoegdheden gezaghebber

- > De gezaghebber kan beschikken over normale bevoegdheden en noodbevoegdheden.

- > Het gebruikmaken van een *noodbevoegdheid* houdt in dat de gezaghebber kan afwijken van wetgeving (uitgezonderd de grondwet) en opdrachten kan geven aan (of voorschriften kan uitvaardigen voor) personen, bedrijven en andere overheidsorganen waarmee hij normaal gesproken geen hiërarchische relatie heeft: hij doorbreekt de normale verhoudingen. Dat kan alleen als bij een dreiging (proportionaliteit) de normale bevoegdheden ontoereikend zijn (subsidiariteit).
- > De twee algemene noodbevoegdheden waar de gezaghebber over beschikt, zijn de noodbevelsbevoegdheid en de noodverordeningsbevoegdheid:
  - het *noodbevel* richt zich op met name te noemen personen of bedrijven
  - de *noodverordening* richt zich op 'een ieder', bijvoorbeeld ramptoevallen of de bevolking in het algemeen (bij evacuatie).

- > Het *opperbevel* is ook een noodbevoegdheid. Hiermee komen alle bij de bestrijding van rampen betrokken organisaties en personen onder het gezag van de gezaghebber.
- > Het opperbevel richt zich alleen tot bij de rampenbestrijding betrokken organisaties en personen, terwijl de algemene noodbevelsbevoegdheid wordt toegepast jegens burgers.  
Het opperbevel is alleen van toepassing op de rampenbestrijding; niet op de handhaving van de openbare orde.
- > De gezaghebber heeft de verantwoordelijkheid om de bevolking te informeren over de omvang en de gevolgen van een crisis en ramp die het eiland bedreigt of treft, en over de daarbij te volgen gedragslijn (handelingsperspectief).
- > De gezaghebber zorgt tevens dat degenen die zijn betrokken bij de rampenbestrijding geïnformeerd worden over de risico's die hun inzet heeft voor hun gezondheid en de voorzorgsmaatregelen die in verband daarmee getroffen zijn.
- > Naast de algemene bevoegdheden tot het geven van bevelen en uitvaardigen van voorschriften, beschikt de gezaghebber over *specifieke bevoegdheden*, in het bijzonder:
  - bevoegdheden bij openbare manifestaties
  - aanwijzen veiligheidsrisicogebied (op grond van een eilandverordening)
  - bestuurlijke ophouding.
- > Het bestuurscollege kan spoedbestuursdwang toepassen.

### Beperking bevoegdheden gezaghebber

- > De gezaghebber kan geen *grondrechten* opzij zetten ('inbreuk'), hij kan wel enkele grondrechten en mensenrechten beperken, zoals:
  - de persoonlijke levenssfeer (Grondwet), indien bij acuut levensgevaar een gedwongen evacuatie noodzakelijk is
  - of de bewegingsvrijheid (Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens), zoals bij het weren van ramptoeristen of

- een instellen van een avondklok bij ongeregelheden.
- > Het beginsel van subsidiariteit houdt verder in dat *interventie in een andere overheidsketen keten*, bijvoorbeeld milieubeheer of waterbeheer, in eerste instantie ligt bij het hoger gezag in die keten, meestal de minister in kwestie. De gezaghebber kan verzoeken dat die minister optreedt en hij past dan dus in beginsel zijn eigen bevoegdheden niet toe.
- > Subsidiariteit betekent verder dat bijvoorbeeld het vorderen van materieel van een bedrijf alleen mogelijk is als geen contract kan worden gesloten, bijvoorbeeld door contractuele verplichtingen van het bedrijf aan anderen of door onredelijke prijzen, of indien er geen tijd is deze normale weg te volgen.

### Rijksvertegenwoordiger

- > De Rijksvertegenwoordiger kan gezaghebbers aanwijzingen geven over het te voeren beleid bij rampenbestrijding van bovineilandelijke betekenis.
- > Een aanwijzing is bindend. Een aanwijzing kan gegeven worden:
  - ten behoeve van de bestuurlijke coördinatie: het bevorderen en desnoods afdwingen van afstemming tussen de gezaghebbers onderling en tussen hen en andere betrokken (rijks)overheden;
  - of voor het opleggen van beleid/maatregelen vanwege een hoger overkoepelend/nationaal belang.
- > Een aanwijzing vindt plaats met inachtneming van het beginsel van proportionaliteit en subsidiariteit: het kan alleen als bestuurlijke interventie nodig is (proportionaliteit) en de normale mogelijkheden tot interventie middels bijvoorbeeld overleg of verzoek ontoereikend zijn (subsidiariteit).
- > De Rijksvertegenwoordiger beoordeelt en coördineert tevens de (boven)eilandelijke bijstand. In de praktijk kunnen de bijstandsaanvragen conform het *Handboek crisisbeheersing Caribische delen van het*

*Koninkrijk* direct ter behandeling naar het NCC, met een afschrift aan de Rijksvertegenwoordiger.

### **Operationele leiding**

- > De gezaghebber kan op basis van zijn opperbevel desgewenst een operationeel leider aanwijzen die de operationele leiding heeft over alle bij de rampenbestrijding betrokken diensten en organisaties.
- > Operationele leiding vindt plaats onder het gezag/opperbevel van de gezaghebber.
- > De Rijksvertegenwoordiger kan in het verlengde van een eventuele (beleids)aanwijzing ook een operationeel leider aanwijzen.

### **Afstemming tussen ketens (decentraal)**

- > Deelname door vertegenwoordigers van rijksoverheid en van vitale sectoren aan vergaderingen van een Eilandelijk Beleidsteam (EBT) is noodzakelijk indien zij feitelijk betrokken zijn. In het veld vindt afstemming plaats in het commando plaats incident (CoPI).
- > Indien een gezaghebber een maatregel of het optreden van een partij in een andere (overheids)keten om redenen van de openbare veiligheid en openbare orde onverantwoord acht, kan hij op grond van zijn eigen noodbevoegdheden een bevel geven of voorschriften uitvaardigen die andere partij dwingend bijsturen, met inachtneming van het beginsel van subsidiariteit, zie hierboven onder *Beperking bevoegdheden gezaghebber*.
- > Vice versa, als partijen in een andere keten een maatregel van een gezaghebber onverantwoord achten, kunnen zij de Rijksvertegenwoordiger (of minister van JenV) verzoeken te interveniëren. Een verzoek leidt niet noodzakelijkerwijs tot een interventie. Dat is een eigenstandige afweging van de Rijksvertegenwoordiger of de minister.

### **Nationale opschaling (centralisatie)**

- > De Rijksvertegenwoordiger treedt op namens de rijksoverheid. De minister van JenV kan (in overleg met de minister van BZK) de Rijksvertegenwoordiger te allen tijde algemene en bijzondere aanwijzingen geven, waaronder opdragen een beleidsaanwijzing te geven aan een gezaghebber.
- > De minister van JenV heeft op het terrein van rampenbestrijding en handhaving openbare orde verder de mogelijkheid om bevoegdheden en het gezag over te nemen bij grootschalige verstoringen van de openbare orde, bij rampen in het algemeen en specifiek met het oog op grootschalige evacuatie.
- > Zie verder voor nationale opschaling en nationale afstemming de Bestuurlijke Netwerkaart Rampenbestrijding algemeen & handhaving openbare orde.

### **Arbeidsinspectie en handhaving milieuregels**

- > Bij een ongeval waarbij er gevaar heerst voor werknemers en bij een ongeval in inrichtingen waarop milieurecht van toepassing is, is afstemming noodzakelijk met handhavende instanties uit andere ketens.
- > De arbeidsinspectie kan bij een incident zelfstandig maatregelen treffen ten behoeve van de veiligheid van werknemers, zoals het stilleggen van werk.
- > Handhavers milieurecht kunnen eveneens zelfstandig maatregelen treffen, in het bijzonder (spoed)bestuursdwang. Dat kan het sluiten van een gebouw en het afsluiten van terreinen inhouden.
- > Met gebruikmaking van zijn noodbevoegdheden kan de gezaghebber bij uiteenlopende belangen de doorslag geven.

## Caribische zee

- > De gezaghebber kan in de territoriale zee (12 zeemijlen - ruim 22 km - gerekend vanaf de kust) optreden op basis van de genoemde bevoegdheden, of in mandaat van de minister van IenW. Zie verder de *Bestuurlijke Netwerkaart Caribische zee en zeescheepvaart*.

## Luchtruim

- > De minister van IenW kan om redenen van openbare veiligheid of militaire noodzaak het luchtruim boven de BES-eilanden voor burgerluchtverkeer sluiten. Voor buitenlands luchtruim, de daartoe bevoegde autoriteiten.
- > Humanitaire vluchten (noodhulp, evacuatie) kunnen zo nodig doorgang vinden, met inachtneming van de eventuele instructies van de bevoegde autoriteiten / luchtverkeersleiding.
- > De gezaghebber zou op grond van zijn noodbevoegdheden het luchtruim boven het eiland en de omringende territoriale zee kunnen sluiten. Toepassing van het beginsel van subsidiariteit houdt echter in dat hij een verzoek tot sluiting doet aan de minister van IenW. De gezaghebber past dus in beginsel zijn bevoegdheden niet toe.

## Evacuatie

- > De bevoegdheid een evacuatie te gelasten ligt in beginsel decentraal, bij de gezaghebber. Zoals hiervoor aangegeven, kan deze bevoegdheid worden opgeschaald naar de minister van JenV.

## Vordering/onteigening

- > Indien bij oorlog, brand of orkaan onmiddellijke inbezitting volstrekt noodzakelijk wordt geacht, kan de hoogste burgerlijke of militaire overheid ter plaatse onteigenen (vorderen van eigendom).
- > In geval van een orkaan kan ook de gezaghebber onteigenen.
- > In geval van watersnood kan de minister die het aangaat, onteigenen. De minister kan deze bevoegdheid mandateren.

- > De gezaghebber kan ook op basis van zijn noodbevelsbevoegdheid vorderen of indien de gezaghebber daartoe gemandateerd is door de desbetreffende minister (zie hierna onder *Mandatering noodbevoegdheden*).
- > Vorderen is een *noodbevoegdheid*; dat houdt in dat het alleen kan worden toegepast:
  - bij een (dreigende) aantasting van een vitaal belang (proportionaliteit), en
  - als de normale bevoegdheden ontoereikend zijn (subsidiariteit).

## Mandatering noodbevoegdheden

- > Elke minister kan de eigen noodbevoegdheden (de noodbevoegdheden die door middel van een koninklijk besluit of na uitroepen van de noodtoestand in werking worden gesteld) mandateren aan de gezaghebber of aan de Rijksvertegenwoordiger.
- > Veelal gaat het om noodbevoegdheden met betrekking tot schaarsteverdeling (vorderen en herverdelen). Zie de desbetreffende Bestuurlijke Netwerkkarten, met name *Schaarste algemeen*.
- > Noot: De Rijksvertegenwoordiger kan geen aanwijzingen geven aan de gezaghebber indien de gezaghebber in mandaat van de minister optreedt. Alleen de desbetreffende minister kan dan interveniëren (bijv. mandaat terugnemen)

## Consulaten

- > Een consulaat (inclusief de terreinen hiervan) mag alleen betreden worden na toestemming van het hoofd van de zending. Als contact niet mogelijk is, beslist de Directie Protocol en Gastlandzaken (DPG) van het ministerie van Buitenlandse Zaken.
- > Bij brand of rampen mag voor consulaten de toestemming worden verondersteld.

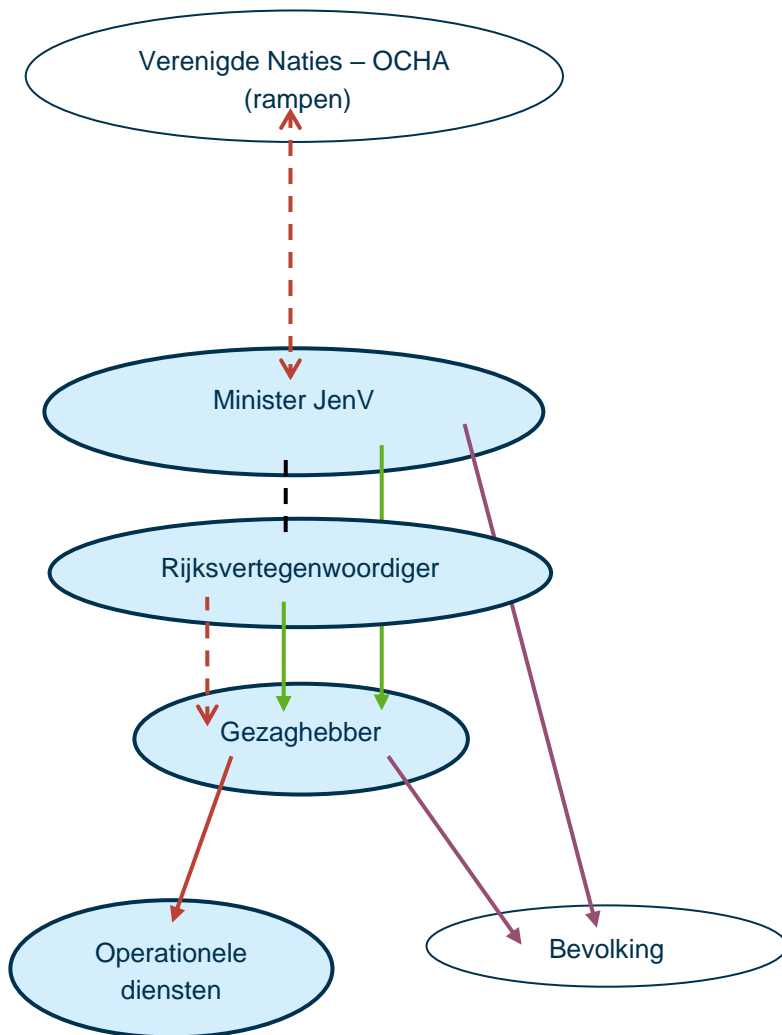
## Internationale aspecten

- > Bij de VN coördineert OCHA (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs), de internationale bijstand, waaronder ook eventuele bijstand vanuit de EU.

- > De minister van JenV informeert landen over een ramp of andere crisis op de BES-eilanden wanneer die daardoor ook getroffen worden of kunnen worden.
- > De informatie-uitwisseling van buitenlandse slachtoffers op de BES-eilanden en vice

versa, vindt ook plaats via Buitenlandse Zaken: de bevoegde autoriteiten zijn verplicht om in het geval van een dodelijk slachtoffer uit het buitenland het desbetreffende consulaat te informeren.

# Rampenbestrijding algemeen



- Informatie
- Bijstand (ontvangend en leverend)
- Operationele bevelslijn
- Maatregelen jegens bevolking/bedrijven
- Bestuurlijk toezicht, tevens onderlinge informatie

JenV Justitie en Veiligheid

OCHA Verenigde Naties - Office for the Coordination of Humanitarian Affairs

# Colofon

## Samenstelling

Merijn ten Dam

## Intellectueel eigendom

Provincie Noord-Holland

## Vormgeving

Instituut Fysieke Veiligheid (IFV)

Deze uitgave is te downloaden op [www.kennisdocumenten.nl](http://www.kennisdocumenten.nl)

Om de publicatie te kunnen blijven ontwikkelen en verbeteren, ontvangen wij graag commentaar en suggesties ter verbetering. Vragen of opmerkingen kunt u sturen naar [info@ifv.nl](mailto:info@ifv.nl), onder vermelding van 'Bestuurlijke Netwerkaarten'.

1e druk, juli 2020

© Instituut Fysieke Veiligheid / Provincie Noord-Holland

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

Instituut Fysieke Veiligheid

Postbus 7010

6801 HA Arnhem

T 026 355 24 00

[www.ifv.nl](http://www.ifv.nl)

[info@ifv.nl](mailto:info@ifv.nl)