

Regeling periodiek evaluatieonderzoek en beleidsinformatie 2006,

Ministerie van financiën dd. 18 april 2006

Beleidsdoorlichting artikel 4/Operationele Doelstelling 3, MvT BZK Begroting 2006.

(TK, vergaderjaar 2005-2006, 30300, hoofdstuk VII nr.2).

Artikel 4/Operationele doelstelling 3:

“Partners In Veiligheid/ Het realiseren van een samenhangende informatiehuishouding en gemeenschappelijk gebruik van ICT-voorzieningen bij de OOV-diensten en de overige veiligheidspartners”.

15 februari 2007

Voorwoord/leeswijzer

Zoals aangekondigd in de Memorie van Toelichting van de BZK-begroting voor 2006¹ heeft BZK een beleidsdoorlichting uitgevoerd op Artikel 4/Operationele Doelstelling 3: *“Partners In Veiligheid/ Het realiseren van een samenhangende informatiehuishouding en gemeenschappelijk gebruik van ICT-voorzieningen bij de OOV-diensten en de overige veiligheidspartners”*.

De beleidsdoorlichting bestaat uit de beantwoording van 10 vragen, afkomstig uit de standaard vragenlijst van de RPE 2006². Het antwoord op iedere vraag start met een korte, kernachtige, samenvatting (cursieve tekst). Daarna volgt een uitgebreidere beantwoording van de vraag. In de literatuurlijst aan het einde van dit stuk is een overzicht opgenomen van de correspondentie die voor de beantwoording van de vragen is gebruikt.

Uitgangspunten beleidsdoorlichting:

Bij de totstandkoming van de beleidsdoorlichting zijn de volgende uitgangspunten gekozen:

- De beleidsdoorlichting strekt zich uit over de periode 2002 t/m 2005.
- De inhoud van de antwoorden is in belangrijke mate ontleend aan de analyse van het rapport over “De vrijblijvendheid voorbij” van de Adviescommissie Coördinatie ICT-Rampenbestrijding (ACIR).³ Het ACIR-rapport en het kabinetsstandpunt ACIR leggen de hoofdlijnen vast voor de multidisciplinaire beleidsontwikkeling en de doelen die hierin worden nagestreefd.
- De kwaliteit van een multidisciplinaire informatiehuishouding bouwt voort op de kwaliteit van de mono-disciplinaire informatievoorziening die binnen de sectoren van brandweer, GHOR, ambulancezorg, politie en overige veiligheidspartners kan worden bereikt. Voor het in kaart brengen van de mono-disciplinaire beleidsontwikkeling is gebruik gemaakt van de correspondentie met de Tweede Kamer die in de periode 2002 tot 2006 is gevoerd. De gevoerde correspondentie richt zich met name op de ontwikkeling van de politieke informatievoorziening en in mindere mate op de ontwikkelingen in de sectoren brandweer, ambulance en GHOR.
- Daarnaast is gebruik gemaakt van de correspondentie en de periodieke voortgangsrapportages rond de multidisciplinaire ontwikkeling van het landelijke radiocommunicatienetwerk C2000 en het Geïntegreerd Meldkamer Systeem (GMS/NMS). In de beleidsdoorlichting is tevens gebruik gemaakt van de eindevaluatie C2000⁴ van 21 juni 2006 waarin de ervaringen rond de realisatie van C2000 zijn vastgelegd.

Onafhankelijke beoordeling

- In de RPE 2006 wordt het belang benadrukt van een beoordeling van de antwoorden door een onafhankelijke derde. Conform de opzet van de regeling zijn de antwoorden voorgelegd aan het Adviescentrum In-pact (de Bilt) die een positief oordeel heeft gegeven over het rapport.

¹ Begroting BZK 2006, TK, 2005-2006, 30 300 hoofdstuk VII, nr. 2

² Regeling periodiek evaluatieonderzoek en beleidsinformatie 2006, ministerie van Financiën dd. 18 april 2006.

³ Rapport ACIR, TK, 2004-2005, 26956, nr. 37

⁴ Eindevaluatie C2000, TK, 2005-2006, 25124, nr. 49

Managementsamenvatting

De hoofdpunten uit het achterliggende rapport kunnen als volgt worden samengevat:

Ondanks de inspanningen en initiatieven die in de veiligheidssector de afgelopen jaren zijn ontwikkeld is op veel gebieden nog steeds sprake van ICT-achterstanden. Ook is samenwerking binnen en tussen de hulpdiensten van politie, brandweer, ambulancezorg, GHOR en overige veiligheidspartners nog onvoldoende. De samenwerking moet op alle niveau's verder worden verbeterd om slachtoffers en schade zoveel mogelijk te voorkomen. Voor een effectieve samenwerking is het noodzakelijk dat informatieuitwisseling en communicatie ten behoeve van (grootschalig) gezamenlijk optreden worden verbeterd en dat de organisatie en werkprocessen worden afgestemd op de nieuwe communicatie en informatiemogelijkheden. Om gebruik te maken van de thans beschikbare mogelijkheden zijn grootschalige bestuurlijke en organisatorische aanpassingen onontkoombaar. Alleen technische ingrepen geven geen oplossing voor de thans ontstane problematiek

De kwaliteit van de informatievoorziening en de communicatie in de veiligheidssector wordt in belangrijke mate bepaald door de organisatorische opbouw van de samenwerking in de veiligheidsector. De veiligheidssector is een samenwerkingsorganisatie van zelfstandige OOV-diensten (brandweerkorpsen, politiekorpsen, ambulancediensten, GHOR) en een groot aantal andere zelfstandige veiligheidspartners. Iedere veiligheidspartner bepaalt de eigen communicatie en informatievoorziening en de standaarden die daarbij worden gehanteerd. Deze beleidsvrijheid heeft geleid tot een grote diversiteit in de invulling van de communicatie en informatievoorziening. Door de diversiteit is informatie niet beschikbaar of kan niet worden uitgewisseld (eilandautomatisering). De knelpunten hebben zowel betrekking op de mono-disciplinaire informatievoorziening binnen de sectoren als op de multidisciplinaire informatievoorziening tussen de sectoren.

Om de fragmentatie te doorbreken zet de overheid in op "het realiseren van een samenhangende informatiehuishouding en een gemeenschappelijk gebruik van ICT-voorzieningen bij de OOV-diensten en de overige veiligheidspartners". De inrichting van een samenhangende informatiehuishouding vereist in de eerste plaats kaders voor uniformiteit en standaarden die door alle deelnemende partijen als uitgangspunt worden gehanteerd voor de inrichting van de eigen informatievoorziening. Binnen de huidige structuur is het vaststellen van deze gezamenlijke kaders verbonden aan de vele bestuurlijke partijen die verantwoordelijk zijn voor de aansturing van de hulpdiensten en overige veiligheidspartners in de veiligheidssector. De regionale besturen van brandweer en politie, de lokale overheden (gemeenten), en de zorgverzekeraars (zorgsector) zijn daarnaast verantwoordelijk voor het budget dat voor de daadwerkelijke realisatie (investeringen en exploitatie) beschikbaar kan worden gesteld. Bovenstaande bestuurlijke en financiële complexiteit is een van de redenen voor de weerbarstigheid van de ontwikkeling van een samenhangende informatiehuishouding in de veiligheidssector.

Deze stand van zaken met betrekking tot de informatieuitwisseling en communicatie binnen de veiligheidssector is op het deelterrein van de rampenbestrijding uitgebreid geanalyseerd in het advies van de Adviescommissie Informatisering Rampenbestrijding (ACIR, Rapport "De Vrijblijvendheid Voorbij") Op basis van dit rapport heeft BZK in samenwerking met het veld de instelling van de Raad voor de Multidisciplinaire Informatie Voorziening (Raad MIV) geïnitieerd waarin de partijen uit de veiligheidssector op bestuurlijk niveau samenwerken. De Raad MIV is in juni 2006 van start gegaan. De instelling van de Raad MIV legt een belangrijke basis voor vastleggen van keuzes ten aanzien van de ontwikkeling van een samenhangende informatiehuishouding en de uniformiteit en standaardisatie van de informatievoorziening en communicatie op landelijk niveau. Gelijktijdig is de gestructureerde inrichting van de eigen informatievoorziening van de OOV-diensten en de overige veiligheidspartners ter hand genomen. De adequate inrichting van de eigen informatievoorziening van de OOV-diensten is immers een voorwaarde om de onderlinge informatieuitwisseling bij (grootschalig) gezamenlijk optreden mogelijk te maken.

De bestuurlijke aandacht is noodzakelijk voor het borgen van de bestuurlijke randvoorwaarden en het organiseren van kaders waarbinnen de daadwerkelijke gezamenlijke ontwikkeling van een samenhangende informatiehuishouding kan worden geplaatst. Het thans ingezette overleg over de borging en de kaders verkeert in een structureringfase. Dit overleg zal ook in de komende jaren worden voortgezet.

1. **Wat is het probleem dat aanleiding is (geweest) voor beleid? Is dit probleem nog actueel?**

De samenwerking binnen en tussen politie, brandweer, ambulancezorg, GHOR en overige veiligheidspartners is nog onvoldoende. In de veiligheidssector ontbreken uniformiteit en standaarden waardoor de informatieuitwisseling en communicatie ten behoeve van (grootschalig) gezamenlijk optreden worden belemmerd. De samenwerking moet op alle niveau's verder worden verbeterd om slachtoffers en schade zoveel mogelijk te voorkomen.

In de evaluatierapporten over diverse rampen en crises (Enschede, Volendam) wordt benadrukt dat het gezamenlijk bestuurlijk en operationele optreden van de OOV-diensten (politie, brandweer, ambulancezorg, GHOR) en overige veiligheidspartners moet worden verbeterd. Het belang van een feilloze samenwerking is zowel aanwezig in dagelijkse omstandigheden ("1-1-2, als iedere seconde telt") als in opgeschaalde situaties bij grootschalige gebeurtenissen en crises, waarbij ingespeeld moet worden op snelle en onvoorspelbare omstandigheden.

De informatievoorziening en communicatie binnen en tussen de veiligheidspartners vormt al geruime tijd een belangrijk knelpunt voor de verbetering van de bestuurlijke en operationele samenwerking en het presterend vermogen van de veiligheidsketen. De problemen zijn als eerste onderkend op het gebied van de samenwerking tussen de meldkamers van brandweer, ambulance/GHOR en politie. De probleempunten op meldkamergebied hebben midden jaren 90 geleid tot het in gang zetten van het project mobiele communicatie C2000 en het project Geïntegreerd Meldkamer Systeem (GMS).

De knelpunten hebben niet alleen betrekking op de multidisciplinaire informatievoorziening tussen de sectoren maar vormen ook een knelpunt in de monodisciplinaire informatievoorziening binnen de sectoren. Binnen de sector politie zijn de problemen in de communicatie en informatievoorziening voor de politieke bedrijfsvoering reeds lange tijd onderwerp van aandacht. In 1999 werd binnen het politiedomein (Beleidsplan Nederlandse Politie⁵) de noodzaak benoemd om een inhaalslag uit te voeren voor de politieke informatievoorziening om een achterstand op ICT-gebied in te lopen. Daarbij werden de volgende problemen benoemd:

- een verouderde infrastructuur;
- onvoldoende voortgang bij de vernieuwing van applicaties/systemen;
- onvoldoende coördinatie/sub-optimale voorwaarden voor een transparante bedrijfsvoering binnen de kolommen.

Vergelijkbare conclusies hadden destijds kunnen worden getrokken voor de ICT-situatie en samenwerking bij de overige hulpdiensten.

Conclusie:

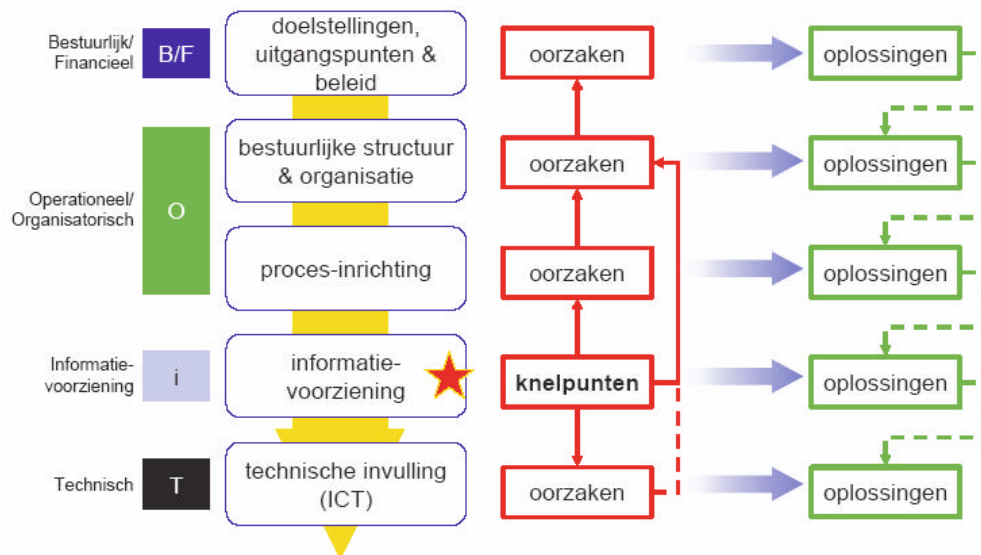
Ondanks de inspanningen en initiatieven op veel gebieden is er nog steeds sprake van ICT-achterstanden en onvoldoende samenwerking binnen en tussen de hulpdiensten. Hoewel er verbeterlagen zijn gemaakt, is het probleem ook op dit moment nog actueel.

⁵ Beleidsplan Nederlandse Politie 1999-2002, TK, 1998-1999, 26345, nr. 19

2. **Wat is de oorzaak van het probleem ?**

- *De veiligheidssector is een samenwerkingsorganisatie van zelfstandige OOV-diensten (brandweerkorpsen, politiekorpsen, ambulancediensten, GHOR) en een groot aantal andere zelfstandige veiligheidspartners. Iedere veiligheidspartner bepaalt de eigen communicatie en informatievoorziening en de standaarden die daarbij worden gehanteerd. Deze beleidsvrijheid heeft geleid tot een grote diversiteit in de invulling van de communicatie en informatievoorziening. Door de diversiteit is informatie niet beschikbaar of kan niet worden uitgewisseld (eilandautomatisering). De knelpunten hebben zowel betrekking op de mono-disciplinaire informatievoorziening binnen de sectoren als op de multidisciplinaire informatievoorziening tussen de sectoren. Het doorbreken van de eilandautomatisering vereist in de veiligheidsector een gezamenlijke aanpak op technisch, tactisch en strategisch niveau. Voor het gang zetten van deze gezamenlijke aanpak is een cultuuromslag noodzakelijk waarbij de primair lokale en regionale oriëntatie wordt verlaten. Het huidige bestel beperkt de mogelijkheden om vanuit BZK een gezamenlijke aanpak af te dwingen en een doorbraak te forceren naar uniformiteit en standaardisatie van werkprocessen die noodzakelijk zijn om de fragmentatie te doorbreken.*

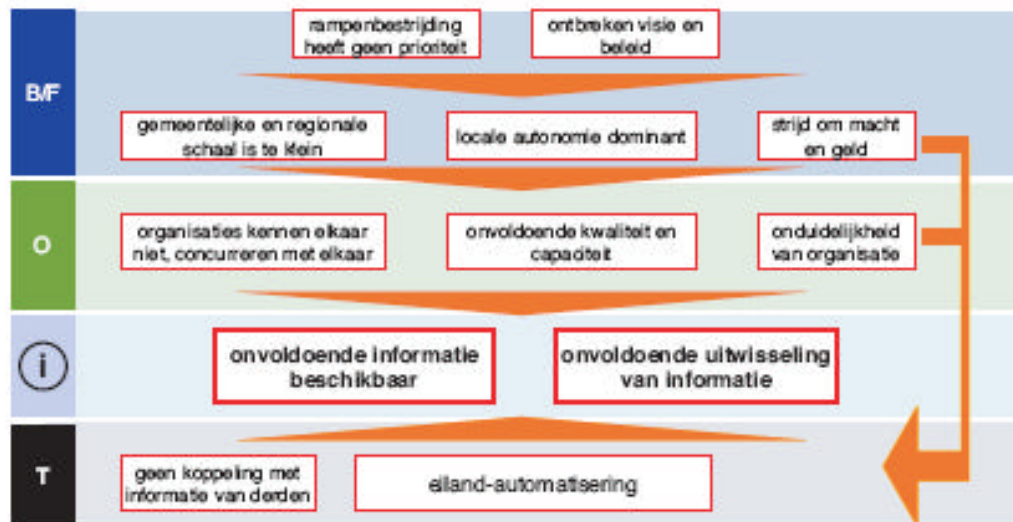
In de veiligheidssector functioneert een groot aantal veiligheidspartners: 26 politiekorpsen, 25 regionale brandweerkorpsen, 25 regionale GHOR-organisaties, 25 RAV/ambulanceorganisaties (i.o.), Koninklijke Marechaussee, 12 departementen, 12 provincies, 443 gemeenten, waterschappen en bedrijven⁶. Iedere veiligheidspartner draagt zorg voor de eigen communicatie en informatievoorziening. Deze beleidsvrijheid heeft in het verleden als voordeel gehad dat de ICT-ondersteuning kon worden afgestemd op specifieke eigen behoeften en wensen. Deze beleidsvrijheid heeft eveneens geleid tot een versnipperde invulling van communicatie en de informatievoorziening in de veiligheidssector waardoor informatie niet beschikbaar is of kan niet worden uitgewisseld. Omdat de knelpunten in de informatievoorziening een bestuurlijke oorzaak kennen, dient er derhalve ook een bestuurlijke oplossing te worden gevonden (zie figuur 1).



Figuur 1. Knelpuntenanalyse

⁶ Rapport ACIR, TK, 2004-2005, 26956, nr. 37

Bij de partners in veiligheid functioneren op dit moment naar schatting 15.000 ICT-systemen met relevante informatie voor de bestuurlijke en operationele bedrijfsvoering. De huidige situatie kenmerkt zich door een grote diversiteit van niet-koppelbare informatiesystemen (eilandautomatisering). Deze versnippering leidt tot problemen in het hebben van informatie (informatie is niet beschikbaar, niet toegankelijk, of niet bruikbaar) én leidt tevens tot problemen in het uitwisselen van informatie (er wordt onvoldoende uitgewisseld met andere disciplines, met andere regio's, of binnen de hiërarchie). Daardoor zijn gegevens onvoldoende ontsloten voor de partijen die deze nodig hebben voor een effectief monodisciplinair of multidisciplinair (gezamenlijk) optreden. Alleen technische ingrepen geven geen oplossing om de versnippering te doorbreken. De verbetering van de informatievoorziening voor het grootschalig gemeenschappelijke optreden in de veiligheidssector vergt bestuurlijke en organisatorische betrokkenheid van alle veiligheidspartners. Geen enkele partij kan het probleem zelfstandig oplossen. De Bestuurlijk / Financiële en Organisatorische knelpunten in de problematiek worden samengevat weergegeven in figuur 2.



Figuur 2: Bestuurlijk / Financiële en Organisatorische oorzaken.

De introductie van de nieuwe communicatie en informatiemogelijkheden vergt grootschalige aanpassingen in de organisatie en werkwijze binnen de veiligheidssector. De aanpassingen zijn nodig om gezamenlijke keuzes mogelijk te maken in de thans beschikbare mogelijkheden. Bestuurlijke aandacht is noodzakelijk voor het borgen van de bestuurlijke randvoorwaarden en het organiseren van kaders waarbinnen de daadwerkelijke gezamenlijke ontwikkeling van een samenhangende informatiehuishouding kan worden geplaatst. De impact van de bestuurlijke en organisatorische aanpassingen bij een doorgroei naar een landelijke informatiehuishouding is als eerste onderkend binnen de sector politie. Binnen de sector politie werd in 2005 een analyse gemaakt van de knelpunten die zich voordeden bij de uitvoering van het ICT-bestek 2001-2005⁷ onder verantwoordelijkheid van de Regieraad ICT-politie. De analyse is ook van toepassing op de andere sectoren binnen de veiligheidssector. Gewezen wordt gewezen op de grootschaligheid van de veranderingen op organisatorisch en technisch vlak en een gebrek aan aandacht van bestuur en management voor het ICT onderwerp binnen de organisaties. Daarnaast is een

⁷ Politie, resultaten ICT-bestek 2001-2005, TK, vergaderjaar 2005-2006, 29628, nr. 28

cultuuromslag noodzakelijk voor het ombuigen van de voornamelijk lokale en regionale oriëntatie naar een landelijke (infrastructurele) invulling/afstemming van het aanbod aan ICT-middelen (de aanbodorganisatie) en moet een landelijke vraagarticulatie vanuit de sectoren worden georganiseerd.

Om multidisciplinaire informatieuitwisseling bij grootschalig gemeenschappelijk optreden mogelijk te maken dient de informatievoorziening van de OOV-diensten en de veiligheidspartners voor de reguliere situatie als eerste op orde te worden gebracht.

Conclusie:

Ondanks de inspanningen en initiatieven op veel gebieden is in de afgelopen jaren in de veiligheidssector te weinig gebeurd aan het aanpassen van de organisatie en werkprocessen aan de nieuwe communicatie en informatiemogelijkheden. Om gebruik te maken van de thans beschikbare mogelijkheden zijn grootschalige bestuurlijke en organisatorische aanpassingen noodzakelijk. Alleen technische ingrepen geven geen oplossing voor de thans ontstane problematiek.

3. Waarom rekent de overheid het tot haar verantwoordelijkheid om het probleem op te lossen?

- *De zorg voor de verschillende aspecten van veiligheid in de Nederlandse samenleving behoort van oudsher tot de verantwoordelijkheid van de overheid (rijk, provincie, gemeenten en waterschappen). In deze verantwoordelijkheid ligt begrepen dat de verschillende overheidsdiensten zo goed mogelijk met elkaar samenwerken om ons land veiliger te maken.*

Nederlandse burgers hechten hoge waarde aan de veiligheid in onze samenleving. De invulling van de veiligheid en het toezicht hierop wordt beschouwd als een belangrijke verantwoordelijkheid van rijksoverheid, de provinciale overheid en de gemeentelijke overheid.

Het kabinet heeft in het Strategisch Accoord aangegeven veiligheid als dé prioriteit te zien voor de komende jaren. Het verbeteren van de veiligheid in Nederland en het daarmee bijdragen aan het vergroten van de veiligheidsgevoelens van burgers is benoemd door het kabinet als prioriteit in het Veiligheidsprogramma "Naar een veiliger Samenleving"⁸ en het actieprogramma "Bewust Veiliger".⁹ Het verbeteren van de informatievoorziening in de veiligheidssector levert een belangrijke bijdrage aan het presterend vermogen van de veiligheidspartners en het veiligheidsstreven dat in deze programma's is vastgelegd.

Het verbeteren van de informatievoorziening in de veiligheidsector vormt eveneens een belangrijk onderdeel van het actieprogramma "Maatschappelijke Sectoren en ICT 2005 – 2009"¹⁰, waarin het kabinet zijn ambities heeft vastgelegd om het functioneren van de Nederlandse overheid en de concurrentiepositie van Nederland te verbeteren. In het actieprogramma worden een aantal actielijnen benoemd die zich richten op belangrijke maatschappelijke vraagstukken in de sectoren mobiliteit, onderwijs, veiligheid en zorg om een doorbraak te realiseren in de implementatie van innovatieve ICT-toepassingen en – diensten.

⁸ Veiligheidsprogramma "naar een veiliger samenleving", TK, 2002-2003, 28684, nr.

⁹ Actieprogramma rampenbeheersing en brandweer "Bewust Veiliger", TK, 2002-2003, BZK 0205553

¹⁰ Actieprogramma Maatschappelijke Sectoren & ICT, TK, 2005-2006, 26643, nr. 76

4. Waarom ligt de verantwoordelijkheid op rijksniveau (en niet op decentraal of EU-niveau)?
Hoe is de verantwoordelijkheid vormgegeven en waarom?

- *De minister van BZK draagt zorg voor een openbaar bestuur, dat vorm geeft aan het veiligheidsbeleid, waaronder het verhogen van het prestatievermogen van de organisaties die deel uitmaken van de crisis- en rampenbeheersingsorganisaties, zoals de brandweer, de politie en de geneeskundige hulpverlening bij rampen (GHOR). Vanuit deze zorg volgt de verantwoordelijkheid voor een landelijke sturing bij de informatievoorziening die nodig is om op effectieve wijze gezamenlijk te kunnen optreden. Naast de formele bestuurlijke verantwoordelijkheden van de minister van BZK hebben vooral pragmatische overwegingen een rol gespeeld om de versnipperde lokale en regionale ontwikkelingen te doorbreken.*

Pragmatische verantwoordelijkheid

De noodzaak van BZK-betrokkenheid heeft een belangrijke rol gespeeld bij de realisatie van het communicatienetwerk C2000. Zo bleek bij de aanbesteding van C2000 al snel dat de investering in een digitale techniek te duur was voor de individuele politieorganisaties. Daarnaast deed TNO de aanbeveling om het netwerk zélf, onder centrale sturing, te bouwen¹¹. Op grond daarvan nam BZK de rol van ambtelijk opdrachtgever voor het project op zich met als doel één landelijk dekkend netwerk voor politie, brandweer en ambulancehulpverlening te realiseren. Om vergelijkbare redenen is in dezelfde periode besloten om de voorziene vervanging van de meldkamersystemen van politie, brandweer en ambulancediensten in een gezamenlijk project (project Geïntegreerd Meldkamer Systeem) aan te pakken, onder aansturing van BZK.¹²

Bij de politie zijn Na de reorganisatie van de politie (1993) zijn diverse samenwerkingsinitiatieven tussen korpsen ontstaan op het gebied van ICT. De initiatieven hebben niet geleid tot de gewenste landelijke informatiehuishouding voor de politie. Om deze impasse te doorbreken heeft BZK het initiatief genomen tot de oprichting van de Regieraad ICT Politie als sturend orgaan bij de inhaalslag op het gebied van de politieke informatievoorziening.

Bestuurlijke verantwoordelijkheid

De algemene verantwoordelijkheid voor de veiligheid in de Nederlandse samenleving is o.a. uitgewerkt in de Politiewet, de Brandweerwet, de Wet Rampen en Zware Ongevallen, en de (ontwerp)Wet Veiligheidsregio's. De minister van BZK en de minister van Justitie zijn verantwoordelijk voor de samenhang in het veiligheidsbeleid dat hieruit voortvloeit. De minister van BZK en de minister van Justitie voeren het veiligheidsbeleid uit in samenwerking met de partners in veiligheid op lokaal, regionaal, landelijk en internationaal niveau. De minister van BZK is daarnaast aangewezen als coördinerend minister voor de crisisbeheersing, waaronder ook rampen¹³ en voor veiligheid in meer algemene zin (integrale veiligheid).

Volgens artikel 5 van het Besluit Informatievoorziening Rijksdienst 1990¹⁴ heeft de minister van BZK de verantwoordelijkheid voor de coördinatie op het gebied van de

¹¹ TNO rapport "Uitbestedingsmogelijkheden van het PCS netwerk", januari 1995

¹² Geïntegreerd Meldkamer Systeem, TK, 1995-1996, 24225 nr. 8

¹³ Beleidsplan Crisisbeheersing 2004-2007, TK, 2004-2005, 29668, nr. 1

¹⁴ Besluit Informatievoorziening Rijksdienst, Staatscourant 1991, 20, in werking getreden 1 december 1990

informatievoorziening in de openbare sector als geheel. De uitvoering van deze taak is thans belegd bij de Directie Innovatie en Informatiebeleid Openbare Sector (DIIOS). Ingevolge artikel 6, eerste lid, van hetzelfde Besluit is de minister van BZK eerstverantwoordelijk voor de informatievoorziening van de brandweer, politie en rampenbestrijding.

Crisisbeheersing/Terrorismebestrijding/Inlichtingen en Veiligheid

Vanuit de veiligheidssector wordt tevens informatie toegeleverd voor de uitvoering van taken die bij de rijksoverheid zijn belegd in het kader van de crisisbeheersing, de bestrijding van terrorisme (NCTb) en functies ten behoeve van de inlichtingen en veiligheid (AIVD). Voor de invulling van deze taken is het Rijk mede afhankelijk van de kwaliteit van de operationele en bestuurlijke informatie die vanuit de veiligheidssector beschikbaar kan worden gesteld.

5. Welke doelstelling heeft de overheid geformuleerd voor de oplossing van het probleem?

- *Om de multidisciplinaire samenwerking tussen politie, brandweer, ambulancezorg, GHOR en overige veiligheidspartners te intensiveren zet de overheid in op "het realiseren van een samenhangende informatiehuishouding en een gemeenschappelijk gebruik van ICT-voorzieningen bij de OOV-diensten en de overige veiligheidspartners". De adequate inrichting van de eigen informatievoorziening van de OOV-diensten en de overige veiligheidspartners binnen de eigen sector wordt beschouwd als een basisvoorwaarde voor een effectieve informatieuitwisseling en communicatie bij (grootschalig) gezamenlijk optreden.*

Het realiseren van een samenhangende informatiehuishouding

Voor het organiseren van een informatiehuishouding op landelijk niveau is het noodzakelijk de bestuurlijke en organisatorische samenhang binnen de sectoren en tussen de sectoren te verbeteren. Daarbij is het nadrukkelijk niet de bedoeling om de informatievoorziening te centraliseren, maar om de informatievoorziening voor en door de operationele organisaties en besturen doeltreffend, betrouwbaar en efficiënt in te richten. De "eigen" verantwoordelijkheid van de besturen en organisaties voor de "eigen" informatievoorziening staat voorop, waarbij per discipline een vraagorganisatie wordt ingericht voor het benoemen van de landelijke uniforme informatiebehoefte. Vanuit de behoeftestelling bij de hulpverleningsdiensten en bestuurders in de regio worden landelijke visie en kaders ontwikkeld. De landelijke visie en kaders worden vervolgens regionaal tot uitvoering gebracht.

Gemeenschappelijk gebruik van ICT-voorzieningen bij de OOV-diensten en veiligheidspartners

Ook is een betrouwbare en veilige informatie-infrastructuur voor een efficiënte en snelle uitwisseling van informatie van groot belang. Er moet een geïntegreerde verzameling van ICT-voorzieningen komen voor de invulling van de informatiebehoefte van de ketenpartners. Hiertoe wordt onder andere de ontwikkeling van organisatorische en technische ICT-voorzieningen bevorderd die door meerdere organisaties en ketenpartners worden gebruikt. De veiligheidspartners dienen, bij de uitvoering van hun veiligheidstaken, hun informatie te kunnen uitwisselen door middel van een samenhangend geheel van basis informatievoorzieningen. Het gaat hierbij niet alleen om het maken van technische afspraken (voorbeeld standaardontwikkeling), maar ook om politiek-bestuurlijke, financieel-economische,

juridische, informatiekundige en beheersmatige afspraken. Daarbij wordt voortgebouwd op de ontwikkeling van het landelijke radiocommunicatienetwerk (C2000) en de ontwikkeling van het Geïntegreerd Meldkamersysteem (GMS) die in 1996 in gang werden gezet.

Adequate inrichting van de eigen sectorale informatievoorziening

De multidisciplinaire informatieuitwisseling in de veiligheidssector kan slechts worden opgebouwd op basis van een adequate inrichting van de "eigen" informatievoorziening binnen de sectoren brandweer, ambulance/GHOR en politie. De sectoren GHOR en brandweer hebben op dit moment nog geen landelijke doelstellingen geformuleerd. Voor de politiesector zijn de doelstellingen in 1999 vastgelegd in de opdracht aan de Regieraad ICT Politie als sturend orgaan bij de inhaalslag op het gebied van de politieke informatievoorziening. De opdracht van de Regieraad bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Organiseer ICT Politie langs lijnen van vraag en aanbod.
2. Zorg dat de technische infrastructuur homogeen wordt.
3. Concentreer de rekencentra van de korpsen naar zes zogenaamde verzorgingsgebieden.
4. Breng architectuur tot stand voor het informatiehuis van de Politie.
5. Standaardiseer en uniformeer de toepassingen van de politie langs lijnen van die architectuur.
6. Breng de professionele kwaliteit in het informatiehuis van de politie naar een hoger niveau.

6. Welke instrumenten (zullen) worden ingezet? Hoe is de samenhang tussen de instrumenten? Is er sprake van overlap?

- *Binnen de huidige wettelijke mogelijkheden vereist de ontwikkeling van een samenhangende informatiehuishouding uitgebreid bestuurlijk overleg. Het thans ingezette bestuurlijk overleg met de betrokken organisaties van brandweer, ambulancezorg, GHOR, politie en openbaar bestuur richt zich op het ontwikkelen van een landelijke visie en kaders voor de ontwikkeling van de "eigen" informatievoorziening van de OOV-diensten en de overige veiligheidspartners en in het verlengde daarvan op de multidisciplinaire informatievoorziening voor informatieuitwisseling en communicatie bij grootschalig optreden. De ontwikkeling volgt vier hoofdlijnen.*

Hoofdlijn 1: Inrichten bestuurlijke samenhang op landelijk niveau

Het kabinet legt de nadruk op het inrichten van een bestuurlijke en organisatorische samenhang op landelijk niveau waarin bestuurders met mandaat besluiten nemen over de multidisciplinaire informatiebehoefte en de aansturing van een multidisciplinaire aanbodorganisatie die zorg draagt voor de technische invulling van ontwikkeling, beheer en onderhoud van standaarden, infrastructuur en applicaties.

De inrichting van de bestuurlijke samenhang heeft bij ICT-politie gestalte kregen in de vorm van de Regieraad ICT-politie, bestaande uit vertegenwoordigers uit het veld en van de politiedepartementen. Deze Raad heeft een landelijke visie op de politie-informatiehuishouding neergelegd in het ICT Bestek Politie 2001-2005.

Voor het project C2000 werd in 1999 een Landelijke Stuurgroep C2000 ingesteld die een klankbord- en adviesrol richting de minister van BZK vervulde en tevens draagvlak voor het project C2000 moest creëren binnen het veld. Vervolgens stelde BZK in 2002 de Bestuurlijke Informatie Ronde (BIR) in. De BIR had als doel om met de bestuurders in de regio's convenanten te sluiten over de implementatie en het gebruik van C2000. Ondanks deze initiatieven concludeerde de Algemene Rekenkamer medio juni 2003 in haar rapport¹⁵ dat er onvoldoende bestuurlijk draagvlak was voor het project C2000. Als antwoord daarop is in december 2003 een Intentieverklaring Project C2000 getekend¹⁶ door de minister van BZK en bestuurders en voorzitters van de koepelorganisaties van de hulpverleningsdiensten. De reden voor deze verklaring was om bij alle betrokken partijen helderheid en overeenstemming te hebben over het nut en noodzaak van C2000. Daarbij werd de voormalige Landelijke Stuurgroep C2000 veranderd in het Operationeel Bestuurlijk Overleg (OBO) voor de bewaking van de projectvoortgang op operationeel niveau. Op 3 april 2006 is door alle betrokken partijen een intentieverklaring getekend om het OBO om te vormen naar een Raad voor de Multidisciplinaire Informatievoorziening Veiligheid (Raad MIV). Deze Raad MIV krijgt naast C2000 ook GMS en het nieuwe meldkamersysteem (GMS/NMS) en het project ACIR tot haar aandachtsgebied.

Hoofdlijn 2: Versterking sectorale ontwikkeling informatisering brandweer, GHOR, ambulancezorg, politie en openbaar bestuur

De kwaliteit van de informatievoorziening voor grootschalig optreden wordt primair bepaald door de kwaliteit van de informatievoorziening voor de reguliere situatie. Iedere discipline dient de mono-disciplinaire informatiebehoefte in kaart te brengen. De adequate inrichting van de eigen informatievoorziening in de sectoren brandweer, ambulancezorg/GHOR, politie en Openbaar Bestuur wordt beschouwd als een basisvoorwaarde om de multidisciplinaire informatieuitwisseling mogelijk te maken. Landelijke afspraken over de informatievoorziening worden gemaakt vanuit de behoeftestelling bij de hulpverleningsdiensten en bestuurders in de regio.

Hoofdlijn 3: Inrichting van één aanbodorganisatie

Om een efficiënte en geharmoniseerde invulling van de informatiebehoefte te realiseren, is scheiding van vraag en aanbod van belang, waarbij één landelijke aanbodorganisatie zorg draagt voor de technische invulling: ontwikkeling, beheer en onderhoud van standaarden, infrastructuur en applicaties.

Hoofdlijn 4: Gemeenschappelijk gebruik van ICT-voorzieningen bij de OOV-diensten en de overige veiligheidspartners

In de reactie op het ACIR-rapport benadrukt het kabinet het belang van een geïntegreerde verzameling van ICT-voorzieningen binnen de veiligheidsector die invulling geeft aan de operationele en bestuurlijke informatiebehoefte van de ketenpartners ten behoeve van grootschalig gezamenlijk optreden.

¹⁵ Rekenkamerrapport communicatienetwerk C2000 en GMS, TK, 2002-2003, 28970, nr 1-2

¹⁶ Intentieverklaring project C2000, 2 december 2003

7. Wat is er bekend over de uitvoering van het beleid en de doelmatigheid van de bedrijfsvoering?

- *Bij de voorbereiding en uitvoering van ICT-projecten is binnen de veiligheidssector eind jaren 90 een toenemend besef ontstaan van de noodzakelijke bestuurlijke betrokkenheid bij de borging van kaders en randvoorwaarden van een samenhangende informatiehuishouding. Dit besef volgt uit de ontwikkelingen rond het project C2000, het project GMS, en de Regieraad ICT-politie en de evaluaties die in deze trajecten op verschillende momenten zijn uitgevoerd. De bestuurlijke aandacht is noodzakelijk voor het borgen van de bestuurlijke randvoorwaarden en het organiseren van kaders waarbinnen de daadwerkelijke gezamenlijke ontwikkeling van een samenhangende informatiehuishouding kan worden geplaatst. Het thans ingezette overleg over de borging en de kaders verkeert in een structureringfase. Het oordeel over doelmatigheid van de bedrijfsvoering kan daarom op dit moment slechts worden gerelateerd aan de resultaten van de projecten C2000 en GMS en de Regieraad ICT-politie.*

Hoofdlijn 1: Inrichten bestuurlijke samenhang op landelijk niveau

C2000 en GMS zijn de eerste projecten geweest binnen de OOV sector die multidisciplinair zijn uitgevoerd. Tijdens de uitvoering van de projecten C2000 en GMS is het gebrek aan organisatie van het veld lange tijd een gemis geweest. Niet iedere discipline beschikt over een eigen organisatie die uniform de vraag naar ICT-dienstverlening formuleert. Voor een multidisciplinair project als C2000 bestond daarom geen overlegvorm met gemandateerde vertegenwoordiging. Hierdoor was er geen sprake van één klant die zijn behoefte en wensen op tafel legde. Dit maakte de afstemming tussen “aanbod” (Rijk) en “vraag” (veld) ondoorzichtig en moeilijk. Er was onvoldoende bestuurlijk draagvlak. Als antwoord daarop is in december 2003 een Intentieverklaring Project C2000 getekend¹⁷ door de Minister van BZK, bestuurders en voorzitters van de koepelorganisaties van de hulpverleningsdiensten. De reden voor deze verklaring was om bij alle betrokken partijen helderheid en overeenstemming te hebben over nut en noodzaak van C2000 en GMS. De borging van de bestuurlijke aansturing van GMS en C2000 werd destijds separaat ingevuld. Het project C2000 werd in juli 2006 afgesloten en de bestuurlijke aansturing van C2000 werd samen met GMS ondergebracht bij de Raad MIV.

Voor de verdere ontwikkeling van C2000 en GMS en de verdere ontwikkeling naar een samenhangende informatiehuishouding nam BZK in 2006 het initiatief voor de inrichting van een Raad voor de Multidisciplinaire Informatievoorziening Veiligheid (Raad MIV). Op 3 april 2006 hebben in Nieuwegein elf bestuurlijke organisaties en operationele Veiligheidspartners de Letter of Intent getekend¹⁸. Het doel van de Raad is om “effectieve en efficiënte informatievoorziening te realiseren ten behoeve van het presterend vermogen van de hulpverleners bij gezamenlijk optreden, zodat de schade bij burgers en hulpverleners als gevolg van incidenten en rampen wordt geminimaliseerd”. De Raad voor de Multidisciplinaire Informatievoorziening Veiligheid (Raad MIV) is inmiddels met zijn werkzaamheden gestart. De definitieve inrichting en formalisering van de Raad krijgt nu zijn beslag. Momenteel wordt door bestuurders gewerkt aan voorstellen om de positie van de Raad MIV te bepalen en te versterken. Een duidelijk mandaat van de achterban is daarbij wenselijk.

¹⁷ Intentieverklaring project C2000, 2 december 2003

¹⁸ Voortgangsrapportage ACIR, TK, 2005-2006, 26956, nr. 43

Voor een efficiënte werking van de Raad MIV wordt veel belang gehecht aan de inrichting van een stuurgroep welke als primaire focus het Meldkamerdomein heeft en een stuurgroep met de focus op de activiteiten die zijn belegd bij de Task Force ACIR. Beide stuurgroepen zijn inmiddels met hun werkzaamheden gestart. De aandacht van de Stuurgroep Meldkamerdomein is daarbij in eerste instantie gericht op de bestuurlijke advisering rond het project C-2000 en de voortzetting van het project Geïntegreerd Meldkamer Systeem (GMS). De stuurgroep waar de taken van de Task Force ACIR onder ressorteren geeft daarmee mede invulling aan de uitvoering van het kabinetsstandpunt ACIR. Primair betreft dit de taken die zijn belegd bij de Task Force ACIR.¹⁹

Hoofdlijn 2: Versterking sectorale ontwikkeling brandweer, GHOR, ambulancezorg politie en openbaar bestuur

Als onderdeel van de uitvoering van het kabinetsstandpunt ACIR werd eveneens de organisatie van de sectorale ontwikkeling van de informatievoorziening ter hand genomen. De kolommen brandweer, GHOR en openbaar bestuur zijn bezig om de plannen en de daaruit volgende behoefte in de eigen kolom inhoud en vorm te geven. .

Binnen de kolom Politie is de vraagorganisatie al enkele jaren ingevuld. Hiertoe is de Coöperatie Informatiemanagement Politie (CIP) ingesteld die per 1 augustus 2006 werd ondergebracht in de Voorziening tot Samenwerking Politie Nederland (VtSPN). Het kabinet ziet de VtSPN als voorloper van de nieuwe gemeenschappelijke beheersdienst die in de voorgestelde wijziging van het politiebestedel onder de directieraad ressorteert. Met de voorgestelde wijzigingen wordt beoogd te komen tot een grotere eenheid in beheer en taakuitvoering van de politie en tot een beter evenwicht tussen de lokale, regionale en nationale verantwoordelijkheden. De noodzaak tot een structuurwijziging binnen de politiesector wordt mede ingegeven door de resultaten van het ICT-bestek 2001-2005 die onder verantwoordelijkheid van de Regieraad ICT-politie zijn bereikt. De resultaten zijn beschreven in het rapport van de Algemene Rekenkamer uit 2004²⁰ en de latere beleidsbrief (12 december 2005)²¹. De resultaten leiden tot de conclusie dat regio-denken plaats moet maken voor concern-denken en de bereidheid tot het delen van informatie.

Hoofdlijn 3: één aanbodorganisatie

De aanbodorganisatie ISC (ICT Service Coöperatie politie, justitie en veiligheid) is per 1 augustus 2006 ondergebracht in de Voorziening tot Samenwerking Politie Nederland. Het beheer en onderhoud van het radiocommunicatienetwerk C2000 en het Gemeenschappelijk Meldkamer Systeem (GMS) vormt een onderdeel van het takenpakket dat bij deze organisatie is ondergebracht. De komende twee jaar zal in overleg met het bestuur van de Voorziening tot Samenwerking worden gezien waar het beheer van C2000 en GMS definitief zal worden belegd. Binnen de Voorziening tot Samenwerking Politie Nederland wordt een adviescommissie multidisciplinaire ICT-aangelegenheden ingericht. Deze krijgt tot taak het bestuur van de VtS te adviseren over het verwerven van producten en diensten op het gebied van ICT en het ontwikkelen, beheren en exploiteren van ICT-voorzieningen, voor zover van belang

¹⁹ Voortgangsrapportage ACIR, TK, 2005-2006, 26956 nr. 43

²⁰ ICT bij de politie, TK, vergaderjaar 2003-2004, 29350, nr. 1-2

²¹ resultaten ICT-bestek 2005-2006, TK, 2005-2006, 29628, nr. 28

voor de samenwerking van de politie met haar ketenpartners. Op dit moment is een onderzoek gestart naar de mogelijkheden om te komen tot de inrichting van één aanbodorganisatie. Het onderzoek dient inzicht te geven in de gewenste taken, rollen en breedte van de aanbodorganisatie alsmede de wijze waarop de bestaande organisaties als VtS Politie Nederland, DTO, NICTIZ en ICTRO deze taken (gezamenlijk) het best zouden kunnen uitvoeren. Deze uitgangspunten liggen vast in de beleidsbrief van 29 mei 2006²².

Hoofddlijn 4: Gemeenschappelijk gebruik van (basis)ICT-voorzieningen bij de OOV-diensten en de overige veiligheidspartners

Het project C2000 en het project Geïntegreerd Meldkamersysteem zijn de eerste systemen die zijn ontwikkeld vanuit een multidisciplinaire optiek. De resultaten van het project C2000 liggen vast in de Eindevaluatie C2000²³. De resultaten van het project GMS liggen vast in de brief van op 12 december 2005²⁴.

De ontwikkeling van C2000 en GMS onderstrepen het belang van het nut en de noodzaak van een multidisciplinaire ontwikkeling van (basis)ICT-voorzieningen bij de OOV-diensten en de overige veiligheidspartners. Beide projecten leiden tot de conclusie dat de ontwikkeling van multidisciplinaire (basis)ICT-voorzieningen valt of staat met de bestuurlijke borging die via hoofddlijn 1 en 2 moet worden bereikt en de aansturing van één aanbodorganisatie die daarmee wordt ontwikkeld.

De leverancier TetraNed heeft op 1 juli 2004 het landelijke C2000 netwerk opgeleverd²⁵ waarna het merendeel van de regio's eind 2004 startte met het operationeel gaan van C2000. In juli 2006 werd het project C2000 afgesloten. Medio 2006 bestaat de C2000 infrastructuur uit 455 opstelpunten, 15 schakelcentrales en 30 radio- en alarmeringsbediensystemen met behulp waarvan de centralisten de eenheden op straat aansturen. Er zijn circa 65.000 portofoons en mobilofoons geprogrammeerd. Het project C2000 heeft over de gehele looptijd een vertraging opgelopen van twee jaar. Dit is voornamelijk ontstaan bij de (Europese) aanbesteding en gunning van het bouwcontract en het operationeel gaan van de regio's met C2000.

De projecten C2000 en GMS zijn slechts een onderdeel van de nieuwe technieken die beschikbaar komen in de verdere ontwikkeling van de (multidisciplinaire) informatiehuishouding voor de sector Veiligheid. De projecten C2000 en GMS onderstrepen het belang van een landelijke visie en kaders die door alle partijen wordt ondersteund. Vanuit deze behoefte is vanuit BZK een visie ontwikkeld voor de (multidisciplinaire) informatievoorziening in de veiligheidssector (Informatie Basisvoorziening Veiligheid, IBV). De IBV visie krijgt zijn vorm en inhoud door middel van afspraken over standaardisatie van de uitwisseling van informatie tussen partijen die informatie opslaan en bewerken en partijen die, eveneens ten tijde van crisisbeheersing en rampenbestrijding, de informatie nodig hebben. Bij het maken van afspraken gaat het niet alleen om het maken van technische afspraken (voorbeeld standaardenontwikkeling), maar ook om politiek-bestuurlijke, financieel-economische, juridische, informatiekundige en beheersmatige afspraken. De doelstelling van IBV is

²² TK, 2005-2006, 29628, nr. 37

²³ TK, 2005-2006, 25124, nr. 49

²⁴ TK, 2005-2006, 25124, nr. 47

²⁵ TK 2004-2005, 25124 nr. 39

het verbeteren van het prestatievermogen van de veiligheidssector als geheel door het kunnen hebben en delen van informatie in alle fasen van de veiligheidsketen (van preventie tot nazorg), zowel regulier als bij grootschalig optreden. Iedere veiligheidsfunctionaris moet op de juiste tijd op de juiste plaats over de juiste informatie beschikken. Daarnaast streeft IBV ook kosteneffectiviteit, flexibiliteit door modulair inzetbare informatievoorzieningen en robuustheid van informatievoorzieningen in onvoorspelbare situaties na. IBV verbindt de veiligheidspartners op bestuurlijk, informatiekundig en ICT niveau. Het hebben en delen van informatie wordt hiermee gefaciliteerd. Uitgangspunt bij de realisatie van IBV is dat bestaande informatievoorzieningen zo veel mogelijk worden benut en op elkaar worden aangesloten.

IBV beschrijft hoe de veiligheidsorganisaties op elkaar aan kunnen sluiten via bestaande netwerkinfrastructuur (zoals C-2000, de nutvoorziening Veiligheid en OOV-net) en hoe registraties bij de verschillende bronhouders ontsloten kunnen worden en hoe dit moet leiden tot het uitwisselen van informatie. Hierover dienen met de betrokken partijen afspraken te worden gemaakt over onder andere standaarden, beveiliging en toegangsrechten.²⁶

Naast de projecten C2000 en GMS werd in de periode 2002 – 2005 de inrichting afgerond van een landelijke interceptiefaciliteit waarbinnen de korpsen van de Nederlandse politie en de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten hun gezamenlijke voorzieningen hebben ingericht die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van hun taak in onze snel groeiende communicatiemaatschappij.

8. Wat was het effect van de instrumenten op de geformuleerde doelstellingen (oplossingen van het probleem)?

- *Binnen de veiligheidssector is een toenemend besef aanwezig voor het belang van de multidisciplinaire samenwerking en de noodzaak die hieruit voortvloeit voor het ombuigen van de voornamelijk lokale en regionale oriëntatie naar een landelijke (infrastructurele) invulling/afstemming van het aanbod aan ICT-middelen (de aanbodorganisatie). De belangrijkste aandacht is op dit moment gericht op de inrichting van een landelijk bestuurlijk overleg voor de landelijke vraagarticulatie ten aanzien van informatie en informatie-infrastructuren en de ontwikkeling die daarin moet worden nagestreefd. Deze structurering heeft in 2006 geleid tot de instelling van de Raad voor de Multidisciplinaire Informatie Voorziening (Raad MIV) waarin de betrokken partijen op bestuurlijk niveau samenwerken. De instelling van de Raad MIV legt een belangrijke basis voor vastleggen van keuzes ten aanzien van de ontwikkeling van een samenhangende informatiehuishouding en de uniformiteit en standaardisatie van de informatievoorziening en communicatie op landelijk niveau.*
- *Gelijktijdig is de gestructureerde inrichting van de eigen informatievoorziening van de OOV-diensten en de overige veiligheidspartners ter hand genomen. De adequate inrichting van de eigen informatievoorziening van de OOV-diensten is immers een voorwaarde om de onderlinge informatieuitwisseling bij (grootschalig) gezamenlijk optreden mogelijk te maken.*

²⁶ Rapport ACIR, TK, 2005-2006, 26956, nr. 43

Sector Politie

De gestructureerde aanpak van de informatievoorziening is als eerste gestart binnen de kolom politie. De Nederlandse politie heeft daarmee een voorsprong op de ontwikkelingen van brandweer, ambulance en GHOR. Voor de kolom Politie geldt dat de in het ICT-bestek geformuleerde doelstellingen voor de ICT-infrastructuur en ICT-organisatie zijn bereikt. Bij de ICT-infrastructuur zijn de rekencentra van de korpsen teruggebracht tot zes bovenregionale rekencentra die de ICT-dienstverlening van de korpsen hebben overgenomen. Tevens is een landelijke netwerkinfrastructuur (Nutsvoorziening) ontwikkeld en uitgerold. Op het vlak van de ICT-organisatie is het toenemende concern-denken bij de politie expliciet zichtbaar in de bundeling van vraag en aanbod in CIP en ISC en de overgang van deze coöperaties per 1 augustus 2006 naar de Voorziening tot samenwerking Politie Nederland²⁷.

De uniformering en terugdringing van het aantal informatiesystemen bij de politie heeft daarentegen nog niet het gewenste resultaat opgeleverd. Er is nog steeds sprake van een grote diversiteit aan systemen en applicaties voor de verschillende werkprocessen.

Een viertal factoren ligt hieraan ten grondslag:

- de Bestekoperatie betreft een zeer grootschalige verandering voor de politie op zowel organisatorisch als technisch vlak;
- er is sprake van een politiek complexe veranderende omgeving met vele partijen, die zoeken naar hun rol in de advies- en besluitvormingscyclus en soms dubbele petten hebben;
- CIP en ISC hebben hun trekkende rol onvoldoende kunnen invullen, door de regelmatige wisseling van personen op cruciale posities binnen deze organisaties .
- Het gebrek aan managementaandacht voor het ICT onderwerp in het politieveld.

Deze factoren gezamenlijk hebben gezorgd voor een moeizame start bij het stroomlijnen van de ICT bij de Nederlandse politie waardoor de ontwikkelingen om te komen tot een landelijk uniforme en eenduidige informatiehuishouding voor de Nederlandse politie niet verlopen in het tempo dat vooraf was uitgedacht. De operatie om de ICT van 26 onafhankelijke politiekorpsen tot één geheel te smeden is lastig gebleken. De belangrijkste onderliggende oorzaak is het te lang willen vasthouden door de korpsen aan de eigen autonomie. In het rapport van Het Expertise Centrum van 10 juni 2003 wordt geconcludeerd dat permanente druk zal nodig blijven om dit proces succesvol af te ronden²⁸. Voor de verdere ontwikkeling van de informatievoorziening van de Nederlandse Politie heeft deze kolom een strategische visie ontwikkeld in het document "Wenkend Perspectief, Strategische visie op politieel informatiemanagement & technologie 2006 - 2010". Deze visie kan tevens een strategische basis vormen voor verdere geautomatiseerde uitwisseling van informatie met ketenpartners. Bovenstaande plannen leggen de basis voor het op orde brengen van de informatievoorziening per sector en de ontwikkeling van een samenhangende multidisciplinaire informatievoorziening.

²⁷ Politie, TK, 2005-2006, 29628, nr. 37

²⁸ Brief BZK, 12 december 2005, kenmerk 2005-0000224246

Sector Brandweer, GHOR en Openbaar bestuur

De kolommen Brandweer, GHOR en openbaar bestuur zijn op dit moment bezig om de vraagorganisatie binnen de eigen kolom vorm te geven. Voor de GHOR wordt gewerkt aan het programma Geneeskundige Bestuurlijke Informatievoorziening (G-BIV) dat de basis legt voor de samenhangende ontwikkeling van de informatievoorziening in de komende jaren. Door de brandweer is in 2005 het project Brand-In gestart. Op basis van de resultaten van het project Brand-In die in 2006 beschikbaar zijn gekomen wordt overleg gevoerd met de NVBR en de VNG over de wijze waarop een vervolgtraject vorm dient te krijgen.

Raad voor de Multi-disciplinaire Informatievoorziening Veiligheid

De instelling van de Raad voor de Multidisciplinaire Informatie Voorziening (Raad MIV) wordt beschouwd als een belangrijke doorbraak naar een cultuuromslag voor de herstructurering van de ICT-organisatie in de veiligheidssector naar sectorale vraagorganisaties en via deze naar afstemming van de gezamenlijke multidisciplinaire vraag. De instelling van de Raad MIV legt een basis voor het realiseren van een samenhangende informatiehuishouding die ook de komende jaren nog intensieve aandacht zal vragen.

Visie Informatie Basisvoorziening Veiligheid

Om te komen tot een gemeenschappelijk gebruik van ICT-voorzieningen bij de OOV-diensten en de overige veiligheidspartners is vanuit BZK in samenwerking met specialisten uit het veld een model ontwikkeld voor een gemeenschappelijke informatiehuishouding waarin een aantal basisvoorzieningen samenhangend kunnen worden samengebracht tot een Informatie Basisvoorziening Veiligheid (IBV). De realisatie van een IBV voor de veiligheidspartners kan niet los worden gezien van de afronding van het radiocommunicatiesysteem C-2000, de ontwikkelingen rond het Gemeenschappelijk Meldkamer Systeem, en de afronding van de bouw van een landelijke transportdienst voor politietoepassingen (nutsvoorziening Politie). De aanzet die met de nutsvoorziening Politie in 2005 werd gegeven voor de inrichting van een gemeenschappelijke datatransportdienst vormt de basis voor de verdergaande inrichting van bovenstaande IBV. De uitbouw van de gemeenschappelijke datatransportdienst naar gemeenschappelijke ICT-voorzieningen voor het de gehele veiligheidssector zal in de komende jaren stapsgewijs worden voortgezet volgens de IBV-visie²⁹.

9. Hadden de instrumenten op andere beleidsterreinen ook belangrijke effecten op de geformuleerde doelstellingen? Wat waren belangrijke positieve en neveneffecten?

De in de BZK-begroting 2005 voorgenomen verbetering van de dienstverlening van de totale Rijksoverheid³⁰ en de verbetering van de ICT-dienstverlening in de openbare sector sluit naadloos aan op het voornemen om de samenhang in de informatiehuishouding van de veiligheidssector te verbeteren. Een betere uitwisseling van gegevens met de openbare sector leidt immers tot nieuwe mogelijkheden voor het dagelijks functioneren in de veiligheidssector (handhavingsbeleid, vergunningen) en een betere en eenvoudiger uitwisseling van informatie voor de ondersteuning van het bestuurlijk en operationeel optreden (uitwisseling van informatie met andere overheden). Een betere uitwisseling van gegevens levert tevens een bijdrage aan een betere en eenvoudiger communicatie met burgers en bedrijven.

De inrichting van de Veiligheidsregio's legt nadrukkelijk de basis voor een versterking van multidisciplinaire samenwerking en de behoefte die hieruit voortvloeit om te komen tot een samenhangende informatiehuishouding³¹. De Veiligheidsregio's zijn bij uitstek een instrument om de integraliteit van de informatievoorziening bestuurlijk en operationeel te borgen. De inrichting van de veiligheidsregio's en de gecolokeerde meldkamers binnen de veiligheidsregio's leveren een belangrijke bijdrage aan een concrete invulling van de standaardisatie en uniformering van de bestuurlijke en operationele bedrijfsvoering in opgeschaalde omstandigheden. Op basis van de resultaten van het overleg wordt vanuit BZK gewerkt aan een ontwerpwet op de veiligheidsregio's waarin de uitgangspunten voor de samenwerking tussen de betrokken organisaties worden vastgelegd. In de ontwerpwet, zoals deze nu is voorzien, wordt belangrijke aandacht gegeven aan de verantwoordelijkheden en bevoegdheden betreffende de informatievoorziening van de veiligheidsregio's in het kader van de crisisbeheersing en rampenbestrijding.

De ontwikkeling van de informatievoorziening binnen de politieomgeving vormt tevens een belangrijk onderdeel van het advies van Stuurgroep Evaluatie Politiebestel (commissie Leemhuis) ten aanzien van de reorganisatie van de Nederlandse Politie. De commissie Leemhuis heeft de noodzaak voor een strakke aansturing van de informatiseringsontwikkeling benadrukt. De noodzaak tot een strakkere aansturing en het toenemende concern-denken bij de politie wordt expliciet zichtbaar in de inrichting van een vraagorganisatie (CIP) en een aanbodorganisatie (ISC) en de overgang van deze coöperaties per 1 augustus 2006 naar de Voorziening tot samenwerking Politie Nederland³² waarbij de aansturing onder directe verantwoordelijkheid van het Korpsbeheerdersberaad wordt geplaatst

Daarnaast is onlangs tussen de ministeries van BZK en Defensie afgesproken om op het gebied van Nationale Veiligheid de onderlinge samenwerking te versterken (getiteld "defensie en de nationale veiligheid")³³, waarbij ondersteuning door Defensie op het gebied van informatievoorziening één van de gedefinieerde "kansrijke" samenwerkingsgebieden is die in de komende periode gezamenlijk verder zal worden uitgewerkt.

³⁰ BZK-begroting 2006, TK, vergaderjaar 2004 - 2005, 29800 hoofdstuk VII nr. 2 Pagina 12.

³¹ Regionaal Veiligheidsbestuur, TK, vergaderjaar 2004-2005, 29 517 en 29 668, nr. 4.

³² Politie, TK, vergaderjaar 2005-2006, 29628, nr. 37

³³ Defensie en de nationale veiligheid, TK, vergaderjaar 2004-2005, 29 800 X, nr. 84.

10. Hoe wordt de hoogte bepaald van de budgetten die worden ingezet? Wat is hiervan de onderbouwing?

De hoogte van de budgetten voor de inzet van ICT wordt primair door de partners in veiligheid bepaald en wordt slechts voor een beperkt deel vanuit de BZK-begroting beschikbaar gesteld. Het budget wordt in belangrijke mate bepaald door de regionale besturen van brandweer en politie, door de lokale overheden (gemeenten), en door zorgverzekeraars (zorgsector). De financiering van de investeringskosten en exploitatiekosten van multidisciplinaire projecten vereist daardoor vooraf instemming van de vele partijen en is daardoor uitermate complex. De complexiteit van de financiering is een van de redenen voor de weerbarstigheid van de ontwikkeling van een samenhangende informatiehuishouding in de veiligheidssector.

Begrotingssystematiek

De belangrijkste posten in de financiering van BZK in de periode 2002 t/m 2005 hebben tot heden betrekking op de voortzetting van het project Gemeenschappelijk Meldkamersysteem (GMS/NMS) en het project C2000 via de Raad MIV, en op de activiteiten van de VtS Politie Nederland. De BZK-financiering van de VtS-Politie Nederland, de plannen van de Raad MIV en de plannen van korpsen volgt de meerjarige afspraken die met de betrokken organisaties zijn gemaakt en de beoordeling van de jaarplannen en begrotingen die deze organisaties voorafgaand aan ieder begrotingsjaar bij BZK indienen.

Landelijk Communicatienetwerk C2000

In het rapport Eindevaluatie C2000³⁴ wordt uitvoerig ingegaan op de ontwikkeling van de kosten voor het project C2000. De basis voor de oorspronkelijke begroting voor het project C2000 was de "Studie naar de Kosten van het project C2000" uit 1996³⁵. De diverse kostenramingen waren in deze studie gebaseerd op de toen zeer beperkte financiële kennis van de kosten van aanschaf en onderhoud van de analoge netwerken. Er was geen eerdere ervaring met de inrichting en het beheer van een landelijk netwerk van deze omvang. Pas in november 2001 beschreef de Werkgroep Kosten en Baten in haar rapport een eerste, goede onderbouwing van de kosten van aanleg en exploitatie van C2000³⁶. In de onderbouwing van de kosten is een onderscheid gemaakt tussen de investerings- en exploitatiekosten tussen het Rijk en de regio's. Daarbij zijn afspraken gemaakt over de wijze van financiering van de exploitatiekosten voor de jaren 2004 en 2005. De totale investeringskosten gedurende het gehele project C2000 voor zowel het Rijk als de regio's bedragen € 765,3 mln waarvan € 609,7 mln voor rekening van het Rijk en € 155,6 mln voor de regio's. De geraamde jaarlijkse totale exploitatiekosten 2006 bedragen € 86,1 mln. In 1996 werd voor Rijk en regio's samen nog een jaarlijkse exploitatielast geraamd van € 43,8 mln. Ten opzichte van de raming uit 1996 zijn de contractuele kosten en de personele kosten van de beheerorganisatie hoger uitgevallen. De Raad MIV heeft op 17 mei 2006 ingestemd met de financiering van de centrale exploitatiekosten C2000 conform een verdeelsleutel over de disciplines voor de jaren 2006 en 2007. In 2007 zullen met de disciplines nieuwe afspraken gemaakt moeten worden voor 2008 en verdere jaren.

³⁴ C2000, Rapport Eindevaluatie C2000, 4 juli 2006, TK 2005-2006, 25124, nr. 49

³⁵ C2000, Studie naar de Kosten van het project C2000, 11 april 1996, versie 2.0

³⁶ C2000, Eindrapport Werkgroep Kosten en Baten, 1 oktober 2001, versie 1.0

GMS

De jaarlijkse beheerkosten GMS worden door BZK en de regio's gezamenlijk (50/50) gefinancierd. Op basis van het jaarplan beheer GMS dat wordt opgesteld door de VtS PN, wordt in de begroting BZK hiervoor een bedrag gereserveerd. Na vaststelling van het jaarplan vindt een voorschotbetaling plaats aan de VtS PN waarna verrekening plaatsvindt na afloop van dat kalenderjaar.

Regieraad ICT-politie

Voor de bekostiging van de activiteiten van de Regieraad ICT en de herziening van de politieke Informatievoorziening werd middels het Convenant 1999 voor de Nederlandse Politie met de korpsbeheerders overeengekomen een deel van de destijds voorziene budgetgroei voor de korpsen centraal te houden bij BZK voor de bekostiging van de ICT-inhaalslag bij de politie. Dat betrof een bedrag van € 10,9 mln in 2002 oplopend tot € 30,86 mln structureel vanaf 2005. Tussentijds zijn daar op basis van het ICT-bestek Politie nog budgetten aan toegevoegd voor elektronisch proces-verbaal, internetaangifte en professionalisering van het ICT-personeel bij de politie. Daarnaast is er in 2002 een kasschuif toegepast, waarbij voor de jaren 2002 en 2003 budget naar voren is gehaald ten laste van de jaren 2004-2006. Het budget is ter beschikking gesteld aan de Regieraad ICT Politie ter bekostiging van de jaarplannen en begrotingen van CIP en ISC. Onderstaande tabel geeft het budget weer dat BZK aan de Regieraad heeft verstrekt over de periode 2002-2005.

2002	53.064.000
2003	50.100.000
2004	47.010.000
<u>2005</u>	<u>37.661.000</u>
Totaal €	187.835.000

De besteding van het Regieraadbudget heeft een impuls gegeven aan de harmonisering van de infrastructuur bij de Nederlandse politie. Bij de ICT-infrastructuur zijn de rekencentra van de korpsen teruggebracht tot zes bovenregionale rekencentra die de ICT-dienstverlening van de korpsen hebben overgenomen. Tevens is een landelijke netwerkinfrastructuur (Nutsvoorziening) ontwikkeld en uitgerold. Daarnaast werd in de periode 2002 – 2005 een landelijke interceptiefaciliteit in gebruik genomen waarbinnen de korpsen van de Nederlandse politie en de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten gezamenlijke voorzieningen hebben ingericht die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van hun taak in onze snel groeiende communicatiemaatschappij.

Op het vlak van de ICT-organisatie is het toenemende concern-denken bij de politie expliciet zichtbaar in de inrichting van een vraagorganisatie (CIP) en een aanbodorganisatie (ISC) en de overgang van deze coöperaties per 1 augustus 2006 naar de Voorziening tot samenwerking Politie Nederland waarbij de aansturing onder directe verantwoordelijkheid van het Korpsbeheerdersberaad wordt geplaatst.

Overige BZK-financiering

Het overige deel van het budget richt zich op de beleidsontwikkeling, projecten & investeringen, en beheer & exploitatie. De verdeling van de beschikbare budgetten volgt in de eerste plaats de prioriteiten die de minister van BZK heeft gesteld voor het functioneren van de veiligheidssector en de bijdrage aan de ontwikkeling van een

samenhangende informatiehuishouding en het gemeenschappelijk gebruik van ICT-voorzieningen bij de OOV-diensten. Uitgangspunt voor de BZK-financiering is een gezamenlijke verantwoordelijkheid waarbij de OOV-diensten en de overige veiligheidspartners zo veel mogelijk de eigen informatievoorziening op orde brengen en houden. Afhankelijk van de activiteit vervult BZK een meer regisserende dan wel ondersteunende rol. Beoogd wordt de uitvoerende rol zo veel als mogelijk aan de veiligheidspartners over te laten. Het streven is erop gericht de regisserende rol in te vullen door waar nodig doelen en kaders te stellen en veranderingen te initiëren die niet worden opgepakt door de partners. BZK zal de initiatieven stimuleren, de voortgang monitoren en waar nodig interveniëren.

-/-

Literatuur

Rampenbestijding/ACIR

- o Datum 16-10-2002, "Bewust Veiliger"
Brief van de Sts BZK inzake aanbidding actieprogramma Rampenbeheersing en Brandweer 2002-2006 "Bewust Veiliger"
Niet dossierstuk, 2002-2003, BZK 0200553, brief 16 oktober 2002
- o Datum 14-07-2005, Beleidsnota Rampenbestrijding 2000-2004;
Kabinetsstandpunt op ACIR-advies 'De Vrijblijvendheid Voorbij'
TK, 2004-2005, 26956, nr. 37
- o Datum 14-07-2005 Beleidsnota Rampenbestrijding 2000-2004;
Bijlage bij kabinetsstandpunt ACIR-advies 'De Vrijblijvendheid Voorbij'
TK, 2004-2005, 26956, nr. 37
- o Datum 02-01-2006, Beleidsnota Rampenbestrijding 2000-2004;
Brief minister met voortgangsrapportage uitvoering kabinetsstandpunt ACIR
TK, 2005-2006, 26956 nr. 41
- o Datum 19-07-2006, Beleidsnota Rampenbestrijding 2000-2004;
Brief minister over uitvoering kabinetsstandpunt ACIR (Actieprogramma
Coördinatie Informatievoorziening Rampenbestrijding)
TK, 2005-2006, 26956, nr. 43

C2000 en GMS

- o Datum 01-01-1995, TNO-rapport "uitbestedingsmogelijkheden voor het PCS netwerk voor politie, brandweer en ambulancediensten" januari 1995
- o Datum 11-04-1996, C2000, "Studie naar de Kosten van het project C2000",
11 april 1996, versie 2.0
- o Datum 22-07-1996, Veiligheidsbeleid 1995-1998; Brief ministers over vordering van het GMS-project (Geïntegreerd Meldkamer Systeem)
TK 1995-1996, 24225, nr. 8
- o Datum 04-12-1996, Nieuwe infrastructuur mobiele communicatie (C2000);
Brief minister BZK,
TK, 1996-1997, 25124 nr. 1
- o Datum 01-10-2001, C2000, "Eindrapport Werkgroep Kosten en Baten",
1 oktober 2001, versie 1.0
- o Datum 17-06-2003, Communicatienetwerk C2000 en Geïntegreerd Meldkamersysteem;
Brief ter aanbidding van het rapport Algemene Rekenkamer
TK 2002-2003, 28970, nrs. 1-2.

- Datum 02-12-2003, Intentieverklaring project C2000, 2 december 2003
- Datum 11-10-2004, Nieuwe infrastructuur mobiele communicatie (C2000); Brief minister bij toezending van de reguliere voortgangsrapportage van het project C2000, met peildatum 1 juli 2004, TK, 2004-2005, 25124 nr. 39
- Datum 23-12-2005, Nieuwe infrastructuur mobiele communicatie (C2000); Brief minister inzake voortgang herstructurering CMS TK, 2005-2006, 25124, nr. 47
- Datum 04-07-2006, Nieuwe infrastructuur mobiele communicatie (C2000); Brief minister BZK ter aanbieding van het rapport eindevaluatie C2000 TK, 2005-2006, 25124, nr. 49
- 14-09-2006, Nieuwe infrastructuur mobiele communicatie (C2000); Brief minister inzake voortgang GSM, en randvoorwaarden nieuw meldkamersysteem (NMS) TK, 2005-2006, 25124, nr. 50

Politie

- Datum 03-09-1999, Beleidsplan Nederlandse Politie 1999-2002; Brief minister over het inlopen van achterstanden op het gebied van ICT TK, 1998-1999, 26345, nr. 19
- Datum 04-12-2003, ICT bij de politie; Brief Algemene Rekenkamer ter aanbieding van het rapport "ICT bij de politie" TK, vergaderjaar 2003-2004, 29350, nr. 1-2
- Datum 28-12-2005, Politie; Brief minister over de op 1 januari 2006 te verwachten resultaten bij de uitvoering van het ICT Bestek 2001-2005 TK, vergaderjaar 2005-2006, 29628, nr. 28
- Datum 06-06-2006, Politie; Brief minister BZK over de ontbinding van CIP, ISC, NPI en ITO TK, 2005-2006, 29628, nr. 37

Overig

- Besluit Informatievoorziening Rijksdienst 1990 Staatscourant 1991, 20, in werking getreden 1 december 1990.
- Datum 27-11-2002, Naar een veiliger samenleving; Brief ministers en staatssecretaris met het veiligheidsprogramma "Naar een veiliger samenleving" TK, vergaderjaar 2002-2003, 28684, nr. 1
- Datum 30-06-2004, Beleidsplan Crisisbeheersing 2004-2007, Brief minister bij aanbieding beleidsplan TK, 2004-2005, 29668, nr. 1

- Datum 27-09-2004, Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2005
Tweede Kamer, vergaderjaar 2004 - 2005, 29800 hoofdstuk VII nr. 2 Pagina 12.
- Datum 23-10-2005, Informatie- en communicatietechnologie (ICT);
Brief ministers en staatssecretaris ter aanbieding van het 4-jarige actieprogramma
Maatschappelijke Sectoren & ICT (2005-2009)
TK 2005-2006, 26643, nr. 76
- Datum 02-05-2005, Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X)
voor het jaar 2005;
Brief ministers over ondersteuning van civiele autoriteiten door de krijgsmacht,
Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 800 X, nr. 84.
- Datum 23-09-2005, Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2006, MVT
Tweede Kamer, vergaderjaar 2005 - 2006, 30300 hoofdstuk VII nr. 2 Pagina 12.
- Datum 09-05-2005, Veiligheidsregio's;
Brief minister over de kaders van het regionale veiligheidsbestuur
Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 517, nr. 4.