

Vergaderjaar 1997–1998

25 674

Millenniumvraagstuk

Nr. 1

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 6 oktober 1997

Inleiding

Op 20 juni 1997 (25 000 VII, nr. 41) hebben wij de Tweede Kamer op de hoogte gesteld van de maatregelen die het kabinet heeft voorgenomen te treffen om het zogenaamde millenniumvraagstuk binnen zowel de publieke als de private sector het hoofd te bieden. In deze brief willen wij de Tweede Kamer inlichten over de stand van zaken met betrekking tot deze gecoördineerde aanpak.

Belangrijk in dit vraagstuk is de eigen verantwoordelijkheid van de besturen en het management van de verschillende organisaties om de continuïteit en doelmatigheid van hun eigen bedrijfsprocessen te waarborgen. De aanpak is derhalve vooral gericht op het verhogen van de bewustwording, het inventariseren van de omvang en ernst van het probleem en het delen van de aanwezige kennis en ervaring. Gezien de bijzondere verantwoordelijkheid van de overheid voor haar eigen systemen wordt de voortgang bij de verschillende overheidsorganisaties nauwlettend gevolgd. In de verschillende Memories van Toelichting bij de Rijksbegroting van 1998 hebben alle departementen dan ook aandacht besteed aan dit onderwerp. In deze brief vindt u een algemene samenvatting van de stand van zaken bij het Millennium Platform, de rijks-overheid en de mede-overheden, alsmede de totale aanpak tot medio 2000.

Millenniumplatform

Bij de aanpak speelt het Millennium Platform (MP) een belangrijke rol als de bewustwording over het vraagstuk en de uitwisseling van informatie. De doelgroep voor het Millenniumplatform wordt gevormd door zowel de private als de publieke sector. Het betreft dus het bedrijfsleven, de consumenten, het maatschappelijk middenveld en de overheid. De opdracht voor het Platform is als volgt geformuleerd:

1. het versterken van het bewustzijn bij de doelgroepen over het probleem zodat alsnog de nodige acties worden ondernomen;
2. het zorg dragen voor het actief uitwisselen van kennis en ervaringen en het opsporen, analyseren en aan de orde stellen van knelpunten;
3. het volgen van de aanpak van het vraagstuk en daarbij zo nodig aangeven waar nog risico's voorkomen. Hierbij zal bijzondere aandacht zijn voor de aanpak van het millenniumprobleem in ketens: organisaties die onderling veelvuldig informatie uitwisselen. Het millenniumprobleem kan in dergelijke ketens alleen opgelost worden als alle betrokken organisaties meewerken.

Om de gezamenlijkheid van de inspanning van overheid en bedrijfsleven te benadrukken, alsook de onafhankelijke positie van het platform, is gekozen voor de volgende samenstelling met vertegenwoordiging uit verschillende doelgroepen:

- de heer J. D. Timmer (voorzitter), ex-voorzitter Raad van Bestuur Philips Electronics;
- de heer drs. R. G. C. van den Brink, lid Raad van Bestuur ABN-AMRO en lid Algemeen en Dagelijks Bestuur van de Vereniging VNO-NCW;
- de heer drs. J. W. Holtslag, directeur-generaal Openbaar Bestuur van het Ministerie van Binnenlandse Zaken;
- de heer ir. W. Jouwsma, Directeur Bronkhorst Hi-tec;
- de heer drs. A. Th. J. Krol, voorzitter Nederlandse Zorg Federatie;
- de heer drs. H. B. M. van der Laan, plv. directeur-generaal Industrie en Diensten van het Ministerie van Economische Zaken;
- de heer ir. H. Matthes, ex-voorzitter Hoofddirectie RAET;
- de heer prof. dr. J. C. Terlouw, ex-Commissaris van de Koningin van Gelderland.

Het Millennium Platform zal de bestuursvorm krijgen van een Stichting. Deze zal door de twee initiërende partijen, de Staat, in deze de ministeries van Binnenlandse Zaken en Economische Zaken, en de werkgeversorganisatie VNO-NCW namens het bedrijfsleven, gezamenlijk worden opgericht. Hierover zal de Kamer conform de geldende voorschriften separaat worden geïnformeerd. Het Millennium Platform (in oprichting) stelt een plan van aanpak op. Voorts zijn vier werkgroepen ingesteld en aan hun werkzaamheden begonnen. Deze werkgroepen zullen ondermeer aandacht besteden aan embedded software, de aanpak van het millenniumprobleem in ketens van onderling afhankelijke organisaties en de bewustwordingscampagne. Er wordt naar gestreefd dat de bewustwordingscampagne van het Millennium Platform in de eerste van november van start gaat en direct wordt gevolgd door campagnes van de branche-organisaties.

Ter ondersteuning van het bestuur voor het Millennium Platform wordt het Projectbureau Millennium Platform (PMP) ingericht. De omvang van het PMP zal beperkt zijn tot een bureauleider en een beperkt aantal mensen met expertise op het terrein van Informatie- en Communicatie Technologie. Deze personen zullen deels beschikbaar gesteld worden door de initiërende organisaties en deels extern worden aangetrokken, onder andere vanwege de benodigde expertise.

Aanpak Rijksoverheid

Voor de overheid is, naast de algemene aanpak, gekozen voor een aantal bijzondere maatregelen. Belangrijk uitgangspunt hierbij is dat het oplossen van het probleem nadrukkelijk de verantwoordelijkheid blijft van het management van de overheidsorganisaties. Over de voortgang van de maatregelen wordt, onder de verantwoordelijkheid van Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, hieronder verslag gedaan.

1. Gezien het mogelijke effect van het millenniumprobleem op de continuïteit en integriteit van en de beveiligingsaspecten rond informatiesystemen heeft het kabinet besloten het Informatie-beveiligingsberaad (IB-beraad) te belasten met de interdepartementale afstemming en het bewaken van de voortgang van de aanpak door de ministeries. In dit beraad zijn alle ministeries op pSG/DG-niveau vertegenwoordigd, waardoor verzekerd is dat het probleem ook op voldoende hoog ambtelijk niveau aandacht krijgt. Het IB-beraad is op 25 juni in een spoedzitting bijeengekomen en heeft daar de nodige afspraken gemaakt rond een voortvarende aanpak. In de afgelopen periode is een niet geringe inspanning geleverd door alle departementen om de stand van zaken grondig en gedetailleerd te inventariseren.

2. De huidige rapportage is de eerste mijlpaal in de aanpak van het vraagstuk binnen de overheid. De resultaten van de inventarisatie geven aan dat de departementen in hoog tempo het probleem aanpakken. De verdere aanpak zal echter nog een aanzienlijke inspanning vergen. Derhalve is, naar aanleiding van de inventarisatie, door de Ministerraad een normplanning opgesteld om de volgende fasen van de aanpak te doorlopen. In de aanpak krijgen de vitale systemen de hoogste prioriteit. Bij deze planning moet worden opgemerkt dat de interne planning van enkele ministeries op enkele tussenliggende mijlpalen afwijkt van deze normplanning. Sommige ministeries hebben er voor gekozen aansluiting te zoeken bij een al bestaande rapportagecyclus. Het kan hierdoor voorkomen dat deze ministeries een tussenliggende mijlpaal later bereiken. Indien dat het geval is zullen de betreffende ministeries aangegeven op welke wijze deze achterstand, in principe al op het volgende rapportagemoment, zal zijn ingelopen. Voor de verschillende fasen zijn de volgende mijlpalen en de rapportages over de stand van zaken vastgesteld:

Planning	Gerealiseerde mijlpalen	Rapportage
1 september 1997 1 november 1997	eerste gedetailleerd inzicht inventarisaties bij alle ministeries 100% gereed; plannen van aanpak gereed; analyse van alle vitale systemen 100% gereed	1e rapportage
1 december 1997 1 april 1998	analyses bij alle ministeries 100% gereed; oplossing gestart bij alle vitale objecten met een probleem	voortgangsrapportage
1 mei 1998 1 november 1998	alle vitale objecten met probleem aangepast, getest en ingevoerd; inzicht in risico's; noodscenario's voor vitale objecten gereed	voortgangsrapportage
1 december 1997 1 mei 1999	alle objecten met probleem aangepast en getest	voortgangsrapportage
1 juni 1999 1 november 1999	alle objecten die een probleem hadden aangepast, getest en heringevoerd; alle noodscenario's gereed	voortgangsrapportage
1 december 1999 1 mei 2000	evaluatie	voortgangsrapportage

3. De detailinventarisatie is gestart met als doel inzicht te krijgen in stand van zaken bij de departementen, de daaronder ressorterende ZBO's en PBO's en organisaties die algemeen maatschappelijke functies op hun beleidsterrein vervullen. Voor de eigen organisatie vormt de basis van de rapportage een detailinventarisatie van alle objecten die mogelijk een probleem met de eeuwwisseling kunnen hebben. Deze objecten moeten worden geïdentificeerd en aangegeven wat het belang is van het object voor de organisatie. Vervolgens worden de gegevens geaggregeerd zodat door middel van een samenvatting een totaaloverzicht ontstaat van de situatie in het departement. Voor elke onder hun ressorterende ZBO en

PBO is aan de departementen gevraagd een aantal gegevens op te nemen over de voortgang van de aanpak. Tenslotte is voor de organisaties met een maatschappelijke functie op hun beleidsterrein inzicht gevraagd in de stand per categorie organisatie. Deze informatie vindt u in de als bijlage 1 bijgevoegde rapportage¹. Deze rapportage dient gezien te worden als een nulmeting. De vervolgrapportages zullen steeds de voortgang ten opzichte van de vorige rapportage inzichtelijk moeten maken.

4. De departementale structuur bepaalt bij elk ministerie de wijze waarop de inventarisatie en de rapportage tot stand komt. Zo wordt bij de meeste departementen per verantwoordelijkheidsgebied de rapportage gedelegeerd. De nu geleverde rapportage geeft dan ook een globale, voornamelijk kwantitatieve indruk over de stand van zaken bij de departementen en hun beleidsveld. Om echter op elk niveau inzicht te krijgen in de kwalitatieve onderbouwing van de informatie die aangeleverd wordt, zijn in het IB-beraad afspraken gemaakt rond het gebruik van auditverklaringen. In samenwerking met de interdepartementale verbanden over accountancy en EDP-auditing wordt een methodiek ontwikkeld waarmee de rapportages kunnen worden onderzocht op kwaliteit. Afgesproken is dat ieder ministerie op zijn rapportages per 1 december 1997 en 1 december 1998 een audit laat uit voeren. Deze audits zullen worden uitgevoerd op basis van het, door het IB-beraad nog vast te stellen, protocol. Over de uitkomsten van de audit wordt gerapporteerd aan het management van de afzonderlijke ministeries, terwijl de conclusies bij de rapportages aan het IB-beraad, de Raad voor het Wetenschaps- Technologie- en Informatiebeleid (RWTI), de Ministerraad en de Tweede Kamer zullen worden gevoegd.

5. Door de stappen uit te voeren van inventariseren van objecten, het analyseren of er wel of geen probleem met het object is en vervolgens, in het geval er een probleem is, dit op te lossen, ontstaat een infrastructuur die «jaar 2000 conform» functioneert. Hierbij moet niet uit het oog worden verloren dat een infrastructuur niet stabiel is: er vinden constant wijzigingen plaats in het kader van (preventief) onderhoud en functionele aanpassingen. Daarbij moet goed in de gaten worden gehouden dat het probleem niet opnieuw of alsnog wordt geïntroduceerd. Met de departementen zijn, om dit te voorkomen, afspraken gemaakt. Zo zal met ingang van oktober 1997 in nieuwe contracten voor apparatuur en programmatuur standaard een Jaar 2000-clausule worden opgenomen. Het BiZa-modelcontract is al hierop aangepast. Voorts is afgesproken dat in de bestaande beheersprocedures aandacht wordt geschonken aan het Jaar 2000-probleem.

6. Voor de overheid is een Projectgroep Millennium Overheid (PMO) ingericht. Deze heeft vooralsnog als taak om de rapportelijnen naar het IB-beraad te ondersteunen. Daarnaast zal onder andere aandacht besteedt worden aan voorlichting, bewustwording, kennis- en ervaringsuitwisseling, het ontwikkelen van een raamwerk voor audits en de juridische aspecten. Het IB-beraad zal aan de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken rapporteren en deze zal aan de RWTI aan de Ministerraad verslag uitbrengen en rapportages aan de Tweede Kamer voorstellen. Activiteiten op het gebied van bewustwording en de uitwisseling van kennis en ervaring worden door het Millennium Platform opgepakt, waarmee uiteraard nauw wordt samengewerkt. Een intensieve samenwerking en afstemming wordt vereenvoudigd door de huisvesting van de Projectgroep Millennium Overheid en het Projectbureau Millennium Platform in één pand. Daarnaast is de voorzitter van het IB-beraad lid van het Millennium Platform.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

7. Er resteert nog maar weinig tijd om het millenniumvraagstuk in zijn geheel op te lossen. Mocht blijken dat bepaalde plannings niet gehaald worden, dan dient door het stellen van de juiste prioriteiten gezorgd te worden dat de meest vitale processen in een organisatie doorgang blijven vinden. Toch zal er een zeker risico bestaan dat ook vitale systemen, ondanks de ontplooiende activiteiten, min of meer ernstige fouten kunnen bevatten. Het is zaak bij de nu ondernomen inventarisatie in dit opzicht in een vroeg stadium dit risico in openheid onder ogen te zien. Voor zulke eventualiteiten is het goed te beschikken over een noodplan, waarin beschreven is op welke wijze de continuïteit van de meest vitale processen wordt gewaarborgd bij ernstige fouten in de ondersteunende systemen. Hierbij moet worden gedacht aan bijvoorbeeld handmatige verwerking. Met de departementen is afgesproken dat in 1998 zulke noodplannen voor de vitale systemen worden opgesteld.

Overleg mede-overheden

De minister van Binnenlandse Zaken heeft door middel van een brief d.d. 17 juli jl. de besturen van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Unie van Waterschappen geïnformeerd over de aanpak van het kabinet en hen gevraagd het probleem bij hun leden aan de orde te stellen en een adequate aanpak te bevorderen.

In reactie daarop heeft de VNG bij brief d.d. 1 september jl. laten weten het millenniumvraagstuk als een gemeentebreed probleem te beschouwen. Door de vergaande integratie van informatietechnologie en primaire bedrijfsprocessen kan de continuïteit van vitale onderdelen van de gehele gemeentelijke organisatie op het spel komen te staan. De VNG beschouwt een grondige inventarisatie van alle systemen en toepassingen als een noodzakelijke eerste stap. Slechts na een dergelijke grondige inventarisatie kunnen door gemeenten prioriteiten worden gesteld en maatregelen worden genomen. De VNG zal het onderwerp onder de aandacht van de leden brengen en heeft reeds een aantal initiatieven genomen om gemeenten zo gericht mogelijk te ondersteunen. Voorts zal de VNG via het bedrijvenplatform en de gebruikersverenigingen in overleg treden met de leveranciers van gemeentelijke kerntoepassingen.

Vanaf begin dit jaar zijn provincies gestart met hun aanpak van het millenniumprobleem. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de provincies zelf. In IPO-verband worden informatie en (leer)ervaringen uitgewisseld. Het vakberaad van de hoofden Informatie en Automatisering staat hierin centraal. Een globale inventarisatie van de problematiek heeft inmiddels plaatsgevonden. Op basis daarvan is besloten een detail-inventarisatie uit te voeren. De vragenlijst, die bij de rijksoverheid wordt gehanteerd is hiertoe ook uitgezet bij de provincies. Eind 1997 zal het IPO verslag uitbrengen over de bevindingen uit deze detail-inventarisatie.

De Unie van Waterschappen is thans bezig te onderzoeken in hoeverre een rol kan worden gespeeld richting de leden-waterschappen bij de aanpak van het millenniumprobleem. Naast de bewustmaking over het probleem zal in de komende maanden in ieder geval een analyse moeten plaatsvinden van de aard en omvang van het probleem bij de waterschappen. De wijze waarop deze analyse plaatsvindt zal worden afgestemd met de leden-waterschappen. De Unie is voornemens de suggestie op tafel te leggen via een waterschapsbrede aanpak het probleem in kaart te brengen en in de feitelijke oplossingsmogelijkheden waar dat mogelijk en nuttig is samen te werken.

Juridische aspecten

In onze brief van 20 juni jl. is aangekondigd dat juridische advies zal worden gevraagd over het millenniumvraagstuk. Dit advies is gevraagd aan de Landsadvocaat. Vanwege de urgentie van het vraagstuk heeft de Landsadvocaat 24 september jl. een eerste ordenend advies uitgebracht. Uit dit advies blijkt dat het niet mogelijk is om in algemene zin uitspraken te doen in welke situaties een leverancier aansprakelijk kan worden gesteld. Het aansprakelijkheidsvraagstuk valt snel uiteen in geïndividualiseerde contractrelaties. Wel kan in algemene zin worden opgemerkt dat een tekstuele uitleg van een contract niet altijd bindend is. Situationele overwegingen blijken evenzeer van belang. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan de leeftijd van een systeem, de redelijkheid van een claim, de verhouding van de oorspronkelijke contractprijs en de schade en het land van vestiging van een leverancier.

Een tweede punt in het advies betreft de positie van de consument/burger. In het geval een burger letselschade of financiële schade lijdt ten gevolge van het niet millenniumbestendig zijn van een bepaald systeem, kan deze een producent of leverancier aansprakelijk stellen.

Voorts blijkt uit het advies van de Landsadvocaat dat het naar alle waarschijnlijkheid niet mogelijk is tijdig duidelijkheid te creëren over de aansprakelijkheid door middel van noodwetgeving. De vereiste wetgevingsprocedure loopt naar verwachting door tot na 2000. Daarnaast wijst de Landsadvocaat erop dat noodwetgeving een ingreep vereist in de bestaande rechtsverhoudingen waarbij wordt afgeweken van hetgeen nu in individuele overeenkomsten is geregeld. Hierbij bestaat het risico dat op bepaalde personen een onwenselijk grote aansprakelijkheid wordt gelegd.

Ook over de mogelijkheid om door middel van een proefprocedure tijdig duidelijkheid te verkrijgen toont de Landsadvocaat zich sceptisch. Een dergelijke procedure neemt geruime tijd in beslag en veelal moeten er meerdere uitspraken volgen van de Hoge Raad alvorens een enigszins helder beeld ontstaat. De Landsadvocaat concludeert dat de kans niet groot is dat de Hoge Raad in een proefproces tijdig een principiële uitspraak zal doen.

Naar aanleiding van dit advies heeft het kabinet besloten de leveranciers uit te nodigen voor overleg om te bezien tot afspraken kan worden gekomen over de aanpak van het millenniumprobleem en de aansprakelijkheid. Het advies is als bijlage 2 bijgevoegd¹.

Internationale ervaringen

Mede op initiatief van Nederland is in augustus in Kopenhagen de eerste internationale bijeenkomst geweest met overheidsdeskundigen over het millenniumvraagstuk. Het blijkt dat in de aanwezige landen het probleem in ieder geval op de agenda staat en er een bepaalde aanpak wordt gevolgd. Internationaal wordt het gevoel van urgentie steeds groter, omdat blijkt dat, hoewel de bewustwording rond het probleem groeit, de actiebereidheid van organisaties sterk achterblijft. In bijna alle landen wordt gekozen voor een aanpak waarbij de organisaties zélf verantwoordelijk zijn voor de oplossing van het probleem. De door het Nederlandse kabinet besloten aanpak blijkt ook in veel andere landen te zijn gekozen. De zorg voor betrokkenheid van het topmanagement en het verhogen van de bewustwording worden ook internationaal als belangrijke succesfactoren gezien. Daarnaast acht men de inventarisatie van

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

risico's en, vooral voor vitale systemen, het opstellen van noodscenario's van belang. Als bijlage 3 is een overzicht van de situatie in 14 verschillende landen bijgesloten.¹

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,
J. Kohnstamm

De Minister van Economische Zaken,
G. J. Wijers

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.