

Vergaderjaar 2004–2005

26 956

Beleidsnota Rampenbestrijding 2000–2004

Nr. 37

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 juni 2005

1. Inleiding

Iedereen kan zich nog de gebeurtenis op 11 september 2001 herinneren. Op deze dag hing er in New York boven de Twin Towers een politie-helikopter. Deze zag aankomen dat één van de getroffen gebouwen zou gaan instorten. Door tijdig te waarschuwen kon het aantal slachtoffers bij de politie beperkt worden. Dat geluk had de brandweer niet, hun mensen werden niet op tijd gewaarschuwd – met de bekende desastreuze gevolgen voor de betrokken brandweerlieden. Zo ging het in New York. Maar ook bij de vuurwerkramp in Enschede en de cafébrand in Volendam zijn er voorbeelden van gebrekkige samenwerking en communicatie tussen de betrokken ketenpartners onderling en binnen de afzonderlijke disciplines.

In het recente verleden is gebleken dat er veel lacunes zijn in de informatievoorziening bij de rampenbestrijding in Nederland. Onderzoeken van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid bevestigen dit beeld keer op keer. Ik vind het dan ook van groot belang dat de informatievoorziening structureel wordt verbeterd.

Op 5 maart 2004 heb ik daarom de Adviescommissie Coördinatie ICT Rampenbestrijding (ACIR) ingesteld onder voorzitterschap van de heer drs. L. M. L. H. A. Hermans. Haar opdracht was om mij binnen één jaar te adviseren over de mogelijkheden om de informatievoorziening in de rampenbestrijding te verbeteren. Dit advies is neergelegd in het rapport: «De Vrijblijvendheid Voorbij». Ik heb vervolgens het initiatief genomen om hierover in overleg met de andere betrokken departementen nog voor de zomer te komen tot een gedragen kabinetsstandpunt. Ook koepelorganisaties in het binnenlandse bestuur en het veld hebben zich op mijn verzoek over het rapport gebogen en binnen deze korte termijn hun opinie gegeven. Ik heb hun reacties, daar waar mogelijk, meegewogen in de totstandkoming van dit kabinetsstandpunt.

In dit kabinetsstandpunt geeft het kabinet zijn visie ten aanzien van het ACIR-advies en stelt een aantal maatregelen voor ter verbetering van de huidige situatie. Het kabinet is zich ervan bewust dat er nu een slag gemaakt moet worden. De ambitie zoals verwoord in dit kabinetsstandpunt is groot en we zien dit als een uitdaging om dit te gaan realiseren. Het doel hierbij is nadrukkelijk niet om de informatievoorziening te centraliseren, maar om de informatievoorziening voor en door de operationele organisaties en besturen doeltreffend, betrouwbaar en efficiënt in te richten.

Het kabinet onderschrijft de aanbevelingen van de ACIR over «wat» er moet gebeuren. Echter, ten aanzien van de uitwerking van de aanbevelingen (het «hoe») verschilt het kabinet op sommige punten van mening met de ACIR. Het kabinet is namelijk van mening dat de concrete uitwerking van de aanbevelingen moet aansluiten bij in gang gezette beleidstrajecten en initiatieven, die inhoudelijke verwevenheid hebben met dit thema. Taken met betrekking tot de uitwerking worden bij voorkeur belegd bij bestaande organisaties.

Op diverse niveaus speelt een groot aantal ontwikkelingen die een bijdrage kunnen leveren aan het verbeteren van de informatievoorziening bij gezamenlijk optreden. Zo heeft het veld besloten tot een intensieve samenwerking in de Veiligheidskoepel. De inrichting van de Veiligheidsregio's, waarover recent een brief (getiteld «regionaal veiligheidsbestuur») door mij aan u is verzonden¹, leidt nadrukkelijk tot een versterking van de regio. De Veiligheidsregio's zijn bij uitstek een instrument om de integraliteit van de informatievoorziening bestuurlijk en operationeel te borgen. 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»)², 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.

Dit zijn slechts enkele ontwikkelingen die aangeven dat de behoefte aan samenwerking en het komen tot gezamenlijke oplossingen door de betrokken organisaties wordt gevoeld.

Knelpunten in de informatievoorziening dienen met name in de *voorbereidende fase* (pro-actie, preventie en met name preparatie) te worden opgelost, zodat grootschalig gezamenlijk optreden effectiever verloopt. Evenzeer dient een aantal knelpunten in de *reguliere situatie* (de dagelijkse praktijk) te worden opgelost.

Informatie-uitwisseling vindt plaats tussen een groot aantal partijen: binnen en tussen disciplines, tussen operationele en bestuurlijke partijen, tussen beleidsteams op regionaal, provinciaal en landelijk niveau, en tussen ministeries. Al deze partijen ondervinden in hun onderlinge informatie-uitwisseling knelpunten die om oplossingen vragen.

Het ACIR-advies heeft zich gericht op de oplossing van de nationale problematiek. Deze problematiek is uiteraard echter ook *grensoverschrijdend*: het gaat zowel om internationale samenwerking bij bijvoorbeeld de bestrijding van terrorisme als om operationele afstemming met de buurlanden in de grensregio's. Binnen lopende projecten worden al voorzichtige stappen gezet richting het verbeteren van internationale informatievoorziening. Het kabinet is van mening dat bij de uitwerking van de aanbevelingen de internationale context meegenomen zal moeten worden.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 29 517 en 29 668, nr. 4.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 29 800 X, nr. 84.

2. Standpunt kabinet

2.1. Kenschets van de problematiek

In het ACIR-rapport worden verschillende voorbeelden uit de praktijk genoemd waarbij kan worden vastgesteld dat een verbetering van de informatievoorziening ten behoeve van de rampenbestrijding dringend noodzakelijk is. Enkele voorbeelden worden hieronder weergegeven:

- wanneer een woonwijk wordt ontruimd vanwege een bommelding of de ontmanteling van een vliegtuigbom, wordt deze na onderzoek weer vrijgegeven. Het is geen uitzondering dat de bevolking hierover eerder is geïnformeerd door de pers dan de politie – die de toelating van burgers dient te voorkomen – het van de leidinggevendenden heeft vernomen;
- bestuurders kijken tijdens een grootschalig incident vaak naar de lokale en de nationale televisie, omdat hier meer of actuelere informatie wordt getoond dan via de normale lijn tot hen komt. Hierop baseren zij dus een deel van hun beslissingen, terwijl de media geen directe toegang tot het incidentterrein hebben en dus over onvolledige of onjuiste informatie beschikken;
- bij een kleine ongecompliceerde kettingbotsing op één van de Nederlandse snelwegen, kan de ambulance zeer moeilijk bij de getroffen slachtoffers komen. Ook als de identiteit van het slachtoffer bekend is, heeft het ambulancepersoneel geen inzicht in het medische dossier van het betreffende slachtoffer, terwijl dit dossier voor de specialist in het ziekenhuis en de huisarts wel toegankelijk is. Bij diabetespatiënten bijvoorbeeld kan – in een dergelijke situatie – de standaardbehandeling tot de dood leiden.

Hoewel er de afgelopen jaren veel vooruitgang is geboekt, deelt het kabinet de analyse van de problematiek van de ACIR: de informatie ten behoeve van het gezamenlijk optreden van de hulpverleners en bestuurders is onvoldoende beschikbaar danwel wordt onvoldoende onderling tussen betrokken partijen uitgewisseld. Daarnaast is de invulling van de informatievoorziening gefragmenteerd. Bepaalde gegevens zijn onvoldoende ontsloten voor de partijen die deze nodig hebben voor een effectief monodisciplinair of multidisciplinair (gezamenlijk) optreden.

Het kabinet stelt vast dat er de afgelopen jaren vele initiatieven zijn genomen om tot een verbetering van de informatievoorziening te komen. Voorbeelden van deze initiatieven zijn:

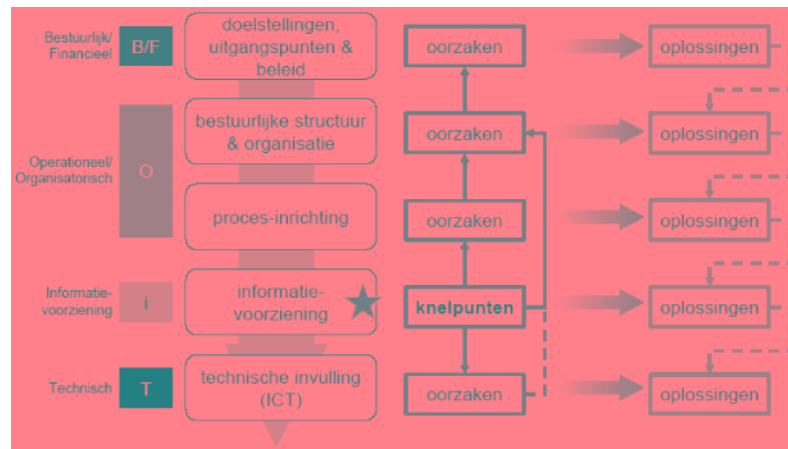
- het programma Stroomlijning Basisgegevens zorgt voor een landelijke uniformering en beschikbaarstelling van informatie over bijvoorbeeld het aantal bewoners van een pand of wijk en bedrijfsgegevens. Bij een effectieve bestrijding van een brand is onder andere deze informatie voor de brandweer van groot belang;
- het Elektronisch Patiënten Dossier, dat momenteel door het NICTIZ (Nationaal ICT Instituut in de Zorg) ontwikkeld wordt. Door het gebruik van dit systeem kan er inzicht worden verkregen in de medische gegevens van de betrokken slachtoffers. Eventuele risicogeveallen (bijv. diabetespatiënten) kunnen zo worden geïdentificeerd;
- er zijn op dit moment meerdere systemen in gebruik en in ontwikkeling die het voor de hulpdiensten en bestuurders mogelijk maken te beschikken over geografische (kaart)gegevens en locatiegegevens (zoals Sherpa).

Ondanks bovenstaande initiatieven, blijkt keer op keer uit onderzoeken van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid dat er nog veel te verbeteren valt, zowel ten aanzien van de informatievoorziening in de reguliere situatie als ten behoeve van de bestrijding van rampen of grootschalige incidenten (opgeschaalde situatie).

De tot op heden uitgevoerde en lopende initiatieven hebben – overigens ten gevolge van diverse, verklaarbare oorzaken – een versnipperd karakter. Het is van belang dat deze initiatieven zoveel mogelijk gebundeld worden. De initiatieven moeten immers gericht zijn op het (ver)krijgen van de juiste informatie, op het juiste tijdstip, op de juiste plaats en bij de juiste persoon ten behoeve van het gezamenlijk grootschalig optreden. Deze analyse wordt onderschreven door zowel het kabinet als door alle betrokken organisaties in het veld.

Informatievoorziening is geen louter technische kwestie, maar is sterk verweven met de bestuurlijk/financiële en organisatorische context van deze organisaties. Daar waar knelpunten in de informatievoorziening bijvoorbeeld een bestuurlijke oorzaak kennen, dient er derhalve ook een bestuurlijke oplossing te worden gevonden (zie figuur 1).

Figuur 1. Relatie tussen knelpunten in informatievoorziening & oorzaken en oplossingen op bestuurlijk/financieel, organisatorisch en technisch gebied.



2.2. Aanpak problematiek en te nemen maatregelen

In navolging van de ACIR heeft het kabinet haar beleidsvoornemens ten aanzien van de aanpak van de problematiek ook in een randvoorwaarde en drie pijlers onderverdeeld (zie figuur 2).

Er dient allereerst op structurele wijze gewerkt te worden aan een oplossing van de problematiek, maar tegelijkertijd kan er al binnen afzienbare termijn voortgang worden geboekt bij het verbeteren van de informatievoorziening. Dit betekent concreet dat op korte termijn (zie aanbeveling 0 in figuur 2) zal worden gestart met het randvoorwaardelijk toegankelijk maken van «in ieder geval» benodigde informatie voor de hulpverleningsdiensten en besturen.

Ondertussen zal worden gewerkt aan een structurele oplossing: elke discipline zal worden verzocht op landelijk niveau de monodisciplinaire informatiebehoefte in kaart te brengen. Daarnaast zal de multidisciplinaire vraagarticulatie tot stand moeten komen. Op deze wijze kan de onderlinge afstemming plaatsvinden en onderlinge uitwisseling van informatie geharmoniseerd alsmede gefaciliteerd worden. Een snelle inhoudelijke inhaalslag kan dan tot stand komen (pijler I).

Landelijke afspraken over informatievoorziening worden gemaakt vanuit de behoeftestelling bij de hulpverleningsdiensten en bestuurders in de regio. Deze integrale multidisciplinaire afspraken worden vervolgens

regionaal tot uitvoering gebracht. Daarnaast stijgen de professionaliteit en kwaliteit van de hulpverleningsdiensten indien informatiemanagement een nadrukkelijker plaats krijgt op bestuurlijk en organisatorisch niveau (pijler II).

Het kabinet realiseert zich dat de verantwoordelijkheid en positie van de betrokken partijen het maken van gezamenlijke keuzes in de weg kan staan. Impasses in de besluitvorming zijn niet uit te sluiten en voor alle partijen ongewenst. Om bij dergelijke impasses toch voortgang te boeken wil het kabinet de minister van BZK de mogelijkheid geven om in het algemeen belang besluiten te kunnen nemen (pijler III).

Figuur 2. Overzicht van «wat» er moet gebeuren

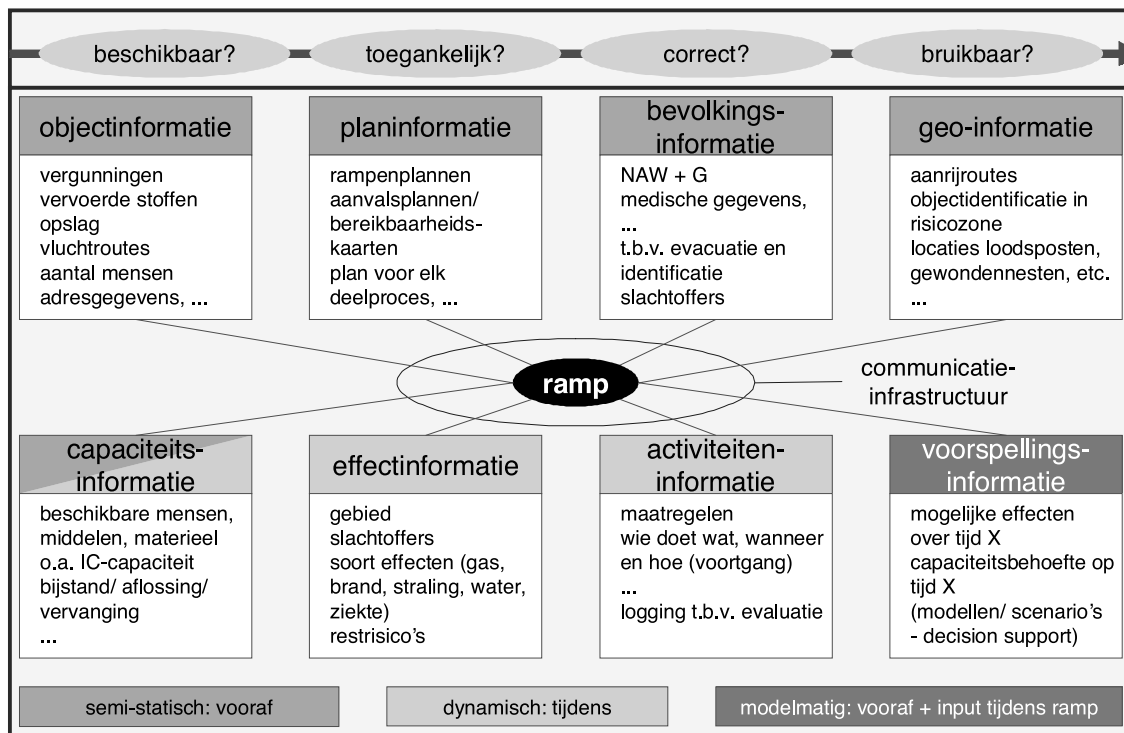
<i>0. op zeer korte termijn beschikbaar en toegankelijk maken van 'in ieder geval' benodigde informatie</i>		
I	II	III
informatiebehoefte landelijk uniform realiseren	informatiemanagement en multidisciplinariteit op regionaal niveau	stok achter de deur
1. landelijke vraagarticulatie per discipline 2. landelijke multidisciplinaire vraagarticulatie, landelijke afstemming over infovoorziening tussen disciplines 3. efficiënte en geharmoniseerde realisatie ICT 4. snelle inhoudelijke inhaalslag	5. consistente beslissingen op regionaal niveau uit integraal perspectief/ 1 aanspreekpunt inzake coördinatie en realisatie regionaal I-beleid, en operationele afstemming tussen disciplines 6. gezamenlijk opleiden en oefenen informatievz. 7. invullen integraal informatieknooppunt binnen en tussen disciplines 8. borging informatie-management binnen disciplines	9. wettelijke besluitkracht om door te kunnen pakken 10. conformeren van partijen aan landelijke afspraken: verticaal en horizontaal 11. kwaliteitseisen 12. tegenwicht bij BZK en integrale visie
<i>tijdelijk toezicht op voortgang verbetering informatievoorziening (voortgang aanbevelingen)</i>		

In het vervolg van dit hoofdstuk zal het bovenstaande in meer detail worden uitgewerkt.

2.3. Randvoorwaarde: het op zeer korte termijn beschikbaar en toegankelijk maken van «in ieder geval» benodigde informatie

Om tot een goede uitwisseling van informatie te komen moet de informatie op landelijk niveau geüniformeerd worden (zie pijler I). Van gegevens uit de categorieën in onderstaande figuur is het echter nu al duidelijk dat deze noodzakelijk zijn voor een effectief grootschalig gezamenlijk optreden, maar in veel gevallen ook in de reguliere situatie. Bepaalde gegevens zullen daarom al op korte termijn beschikbaar en toegankelijk gemaakt worden.

Figuur 3. In ieder geval benodigde informatie voor het optreden door hulpdiensten, onderverdeeld naar informatie die vooraf beschikbaar gemaakt kan worden en informatie die tijdens incidenten beschikbaar gemaakt kan worden.



De semi-statische informatie dient in de preparatiefase geschikt te worden gemaakt. Daar waar nodig en mogelijk moet prioriteit worden gegeven aan informatie die in de acute fase noodzakelijk is. Het is van belang dat deze informatie op landelijk uniforme wijze beschikbaar is, altijd toegankelijk is voor de betrokken diensten en organisaties, zo up-to-date mogelijk en gevalideerd is en in een bruikbare vorm wordt aangeboden. Daar waar het gaat om persoonsgegevens en daarmee privacy gevoelige informatie, zullen goede afspraken worden gemaakt.

Er wordt onder andere een versnelde aansluiting op het programma Stroomlijning Basisgegevens beoogd, in ieder geval voor zover het gegevens ten behoeve van grootschalig gezamenlijk optreden betreft. Deze basisgegevens vullen een deel van deze «in ieder geval» informatie-behoefte in. Ook door de lopende invoering van de provinciale risicokaart (landelijk uniform) komt een deel van de benodigde informatie beschikbaar.

Het beschikbaar maken van de semi-statische informatie is een van de taakgebieden van de nieuw op te richten Task Force. Er wordt nader op de Task Force ingegaan in § 3.1.

2.4. Pijler I. Een gebundelde landelijk uniforme informatiebehoefte

Het kabinet constateert dat de informatiebehoefte van de betrokken organisaties – in verschillende mate – momenteel nog onvoldoende in kaart is gebracht en niet landelijk uniform is benoemd. Bovendien ontbreekt het voor de ketenpartners nu vaak aan de mogelijkheid om gegevens met elkaar te kunnen uitwisselen, onder meer door gebrek aan standaarden en verschillen in begrippenkader.

Het kabinet is het met de ACIR eens dat de informatiebehoefte in het kader van grootschalig optreden op landelijk niveau georganiseerd moet worden. Het richtsnoer daarbij moet zijn: «realisatie van een gemeenschappelijke informatiebehoefte daar waar het gezamenlijk optreden dat noodzakelijk maakt, landelijke uniformiteit waar het gaat om de kolom-specifieke informatiebehoefte». Te denken valt bijvoorbeeld aan vergunningen die voor de brandweer toegankelijk moeten zijn.

Naast de oprichting van vraagorganisaties per discipline, die moeten gaan zorgdragen voor het benoemen van de eigen landelijk uniforme informatiebehoefte (aanbeveling 1), is het kabinet voornemens een landelijk overkoepelende multidisciplinaire vraagorganisatie (de «Bestuursraad») in te richten, die het gezamenlijke en integrale perspectief op landelijk niveau bewaakt (aanbeveling 2).

Om vervolgens een strikte scheiding tussen vraag en aanbod te bewerkstelligen en daarmee een efficiënte en geharmoniseerde invulling van de informatiebehoefte te realiseren, ziet het kabinet een rol voor een landelijke aanbodorganisatie (aanbeveling 3).

Landelijke vraagarticulatie per discipline

In lijn met wat de ACIR voorstelt, is het kabinet van mening dat de disciplines zelf in eerste instantie het initiatief dienen te nemen bij de oprichting van de eigen vraagorganisaties. Het kabinet stelt hierbij wel volgende «inrichtingseisen»:

- de taken van de vraagorganisaties dienen daar waar mogelijk te worden belegd bij bestaande organisaties en/of structuren;
- in navolging van hetzelfde voornemen bij de ICT-vraagorganisatie van de politie, de CIP, dienen alle vraagorganisaties publiekrechtelijk geborgd te worden;
- het bestuur van de monodisciplinaire vraagorganisaties dient te bestaan uit gemandateerde bestuurders. Dit is nodig om besluitvaardigheid en daadkracht te borgen.¹

De landelijke vraagorganisatie voor het openbaar bestuur zal zich buigen over het beschrijven van zowel de bestuurlijke informatiebehoefte als de informatiebehoefte van de uitvoerende diensten binnen het Openbaar Bestuur (zoals gemeentelijke diensten en waterschappen). Uitgangspunt is dat het kabinet hecht aan een duidelijke scheiding tussen het definiëren van de vraag enerzijds en de besluitvorming over eventuele belangen- tegenstellingen of gezamenlijke oplossingen anderzijds.

Het kabinet voorziet dat er wellicht een wettelijk traject moet worden opgestart om de formele status van de vraagorganisaties te verankeren. Het kabinet streeft ernaar om deze monodisciplinaire vraagorganisaties begin 2006 «de facto» te laten functioneren. Concreet betekent dit, dat er instanties zullen zijn aangewezen of opgericht die door en namens het bevoegd gezag de informatievraag voor de eigen kolom kunnen articuleren.

Multidisciplinaire afstemming: de Bestuursraad

Multidisciplinaire afstemming is noodzakelijk. Hiertoe wordt een zogenaamde Bestuursraad ACIR ingesteld. Doel daarvan is om het presterend vermogen van de partners en het gezamenlijk optreden te vergroten. Deze Bestuursraad adviseert en bereidt besluiten voor over de informatievoorziening van alle betrokken partijen, voor zover deze informatievoorziening betrekking heeft op het (grootschalig) gezamenlijk multidisciplinair optreden.

¹ De gezondheidszorg bestaat uit privaat- en publieksrechtelijke organisaties met alle een essentiële rol ten tijde van grootschalige inzet. Bij de inrichting van de vraagorganisatie zal hiermee rekening worden gehouden.

Het kabinet vindt het belangrijk dat duidelijke kaders worden opgesteld voor de Bestuursraad, zoals een duidelijke beschrijving van bevoegdheden en taken, maar ook een heldere beschrijving van de reikwijdte. Het kabinet is het eens met de ACIR dat de Bestuursraad onafhankelijk dient te kunnen opereren, met een goede balans tussen draagvlak en besluitvaardigheid. De kaders hiervoor zal ik in overleg met de betrokken partijen voor het eind van 2005 opstellen. Gelet op de positieve ervaringen van de afgelopen jaren van zowel de minister van BZK als de betrokken overheden en operationele diensten zal worden aangesloten bij bestaande overlegstructuren, zoals het operationeel bestuurlijk overleg (OBO) C2000/Geïntegreerd Meldkamer Systeem (GMS). Hierbij is het van belang deze bestaande structuren aan te vullen zodat de Bestuursraad is samengesteld vanuit alle betrokken partijen.

Vooralsnog wordt de Bestuursraad voor een periode van 2 jaar ingesteld, waarna zal worden gezien of de Bestuursraad met voldoende slagvaardigheid invulling geeft aan haar taken en op welke wijze deze taken het beste kunnen worden gecontinueerd.

Landelijke aanbodorganisatie

Het kabinet is van mening dat er één landelijke multidisciplinaire aanbodorganisatie dient te komen die in continuïteit zorgdraagt voor de technische invulling: ontwikkeling, beheer en onderhoud van standaarden, infrastructuur en applicaties. De aanbodorganisatie werkt uitsluitend via de Bestuursraad voor wat betreft de informatievoorziening ten behoeve van het grootschalig gezamenlijk optreden. Ook de monodisciplinaire vraagorganisaties leggen hun informatievraag voor wat betreft het grootschalig gezamenlijk optreden via de Bestuursraad ter uitvoering. De aanbodorganisatie acteert daarbij voornamelijk als hoofdaannemer en regisseur (makelaar), waarbij deze aanbodorganisatie zoveel mogelijk uitbesteedt aan marktpartijen op basis van prijs/prestatie en continuïteit.

Om een efficiënte en snelle uitwisseling van informatie mogelijk te maken, is de beschikbaarheid van een betrouwbare en veilige infrastructuur noodzakelijk. Het kabinet is van mening dat er een geïntegreerde verzameling van ICT-voorzieningen moet komen als invulling van de informatiebehoefte van de ketenpartners ten behoeve van grootschalig gezamenlijk optreden. De landelijke ICT-aanbodorganisatie op het gebied van Veiligheid, de ISC (ICT-Service Coöperatie Politie, Justitie en Veiligheid) zou gezamenlijk met DTO voor Defensie en het ICTRO voor Justitie deze taak kunnen vervullen. Ik zal samen met de bestuurders van deze organisaties de samenwerkingsvorm nader vormgeven.

Ik zal dit jaar een onderzoek starten naar de gewenste taken, rollen en breedte van de aanbodorganisatie en op welke wijze bestaande organisaties deze taken (gezamenlijk) het best zouden kunnen uitvoeren. Ik zal zien wie dit onderzoek zal gaan uitvoeren en binnen zes maanden beslissen hoe dit zal worden uitgevoerd.

2.5. Pijler II. Borgen van de integraliteit en informatievoorziening op regionaal niveau

Informatiemanagement krijgt in veel betrokken organisaties momenteel nog te weinig aandacht. Als gevolg hiervan hebben veel organisaties hun informatie onvoldoende op orde, waardoor een effectieve samenwerking en informatie-uitwisseling tussen betrokken organisaties in tijden van grootschalig gezamenlijk optreden welhaast onmogelijk wordt.

Het kabinet pleit ervoor om op het niveau van de in ontwikkeling zijnde veiligheidsregio's de integraliteit van grootschalig gezamenlijk optreden

en de informatievoorziening bestuurlijk en organisatorisch te borgen (aanbeveling 5). Daarnaast dient elke discipline op ten minste regionaal niveau te beschikken over een functionaris als aanspreekpunt voor informatiemanagement (aanbeveling 8).

Extra aandacht voor informatiemanagement en -voorziening in opleidingstrajecten en trainingen en bij gezamenlijke, (inter)regionale oefeningen acht het kabinet noodzakelijk (aanbeveling 6).

Het kabinet constateert dat versterking van de regio al in gang gezet is, zoals onlangs met u is gecommuniceerd in een recente brief over het Regionaal Veiligheidsbestuur¹. Het kabinet blijft ook nu deze lijn volgen. Bij de verdere ontwikkeling van de veiligheidsregio's dienen het bestuur en de directie van de veiligheidsregio's nadrukkelijk aandacht te hebben voor informatiemanagement en de borging van de informatievoorziening. Daar waar het gaat om noodzakelijke informatievoorziening en ICT voor grootschalig gezamenlijk optreden mag de bestuurlijke en organisatorische context de effectiviteit van het optreden niet in de weg zitten. Dat is met name van belang voor een goede invulling van de regierol ten aanzien van de informatievoorziening bij grootschalige incidenten. Met het oog op een goede informatievoorziening is het van belang dat de meldkamer functioneert als integraal (regionaal) informatieknooppunt tussen alle betrokken organisaties. Daarvoor is het noodzakelijk dat de informatiemanagementfunctie binnen de meldkamer voor alle disciplines op een adequaat niveau georganiseerd is (aanbeveling 7). Centraal hierbij staat de borging van de kwaliteit van de informatie-uitwisseling en -voorziening.

Regionale borging

In de reeds eerder genoemde brief van mij aan de Tweede Kamer over het Regionaal Veiligheidsbestuur is gekozen voor de inrichting van één regionaal veiligheidsbestuur dat zowel verantwoordelijk is voor beheer en beleid ten aanzien van de regionale brandweer en de GHOR als voor de rampen- en crisisbeheersing en het beheer van de gemeenschappelijke meldkamer. Het regionale veiligheidsbestuur is gepositioneerd naast het regionale college politie. In het wetgevingstraject zal worden uitgewerkt hoe politie, brandweer en GHOR tot gezamenlijke besluitvorming in het regionale veiligheidsbestuur komen.

Een versnelling van de beleidslijn in de richting van één integraal veiligheidsbestuur zoals de ACIR voorstelt, acht het kabinet – gelet op het traject m.b.t. de vorming van een regionaal veiligheidsbestuur, de in de Code Interbestuurlijke verhoudingen aangekondigde verkenning naar de relatie tussen functionele besturen en de bestuurlijke hoofdstructuur en de evaluatie van het politiebestedel – te prematuur.

Versterken informatiemanagementfunctie op tenminste regionaal en op landelijk niveau

Het kabinet is het eens met de constatering van de ACIR dat informatiemanagement in veel betrokken organisaties nog onvoldoende aandacht krijgt. Ik zal de betrokken besturen daarom vragen om binnen een nog nader te bepalen termijn met een voorstel te komen voor het bestuurlijk en operationeel invullen van de functie informatiemanagement op ten minste regionaal niveau voor wat betreft de eigen discipline. De politie kent al de functie van CIO (Chief Information Officer) en Defensie de S-6, en ook voor de brandweer, de ghor en het openbaar bestuur is een dergelijke functie wenselijk. Ook andere betrokken partijen dienen een herkenbare informatiefunctionaris te hebben, zodat met hen afspraken gemaakt kunnen worden op het gebied van de informatievoorziening. Ook op landelijk niveau zal op dezelfde wijze de informatiemanagementfunctie

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 29 517 en 29 668, nr. 4.

ten behoeve van de Bestuursraad moeten worden geborgd. Tevens zal er een koppeling dienen te bestaan tussen informatiemanagement op regionaal en op landelijk niveau.

Het kabinet wijst erop dat zij met betrekking tot de brandweer in het kader van het Project Versterking Brandweer aan de regio's geld beschikbaar heeft gesteld om personele invulling te kunnen geven aan informatie-managers.

Opleiding en gezamenlijk oefenen van de informatievoorziening

Het kabinet acht het van belang om op regionaal niveau gezamenlijke (meerdere disciplines gezamenlijk) trainingen en opleidingen op het gebied van informatievoorziening te houden om zo de competenties op het gebied van informatievoorziening en -uitwisseling te vergroten. Tegelijkertijd dient informatievoorziening in de gezamenlijke oefeningen op ten minste regionaal niveau (dus ook landelijk) als vast onderdeel opgenomen te worden. Bij het uitwerken van het gezamenlijk oefenen zal worden aangesloten bij de WKR (Wet Kwaliteitsbevordering Rampenbestrijding).

Gemeenschappelijke meldkamer ten behoeve van geïntegreerd optreden

Het kabinet is het eens met de ACIR dat het – in het belang van een goede informatievoorziening – noodzakelijk is dat de regierol bij grootschalige incidenten wordt ingevuld door een integraal (regionaal) informatie-knooppunt binnen en tussen alle betrokken organisaties. Het kabinet is van mening dat de gemeenschappelijke meldkamer hiervoor de aangewezen plaats is. Dit houdt in dat de informatiemanagementfunctie binnen de gemeenschappelijke meldkamer voor alle disciplines uniform georganiseerd moet zijn.

Het kabinet zet de ingezette beleidslijn door t.a.v. de gemeenschappelijke meldkamer, zoals verwoord in de reeds eerder genoemde brief van mij aan de Tweede Kamer over het Regionaal Veiligheidsbestuur aan de Tweede Kamer. In deze brief heeft het kabinet te kennen gegeven dat zij door middel van vergaande intensieve samenwerking streeft naar een gemeenschappelijke meldkamer en dat het regionale bestuur bestuurlijk eindverantwoordelijk is voor het beheer van de meldkamer. Het kabinet heeft hierin ook gemeld dat de organisatie, de operationele aansturing en de wijze van invulling van de operationele prestaties van de meldkamer door partijen naar eigen keuze kunnen worden ingevuld, met als doel de kwaliteit en doelmatigheid van de achterliggende organisaties te vergroten. Het kabinet is van mening dat de gemeenschappelijke meldkamer als facilitaire voorziening voor de veiligheidsbesturen ook heel goed bovenregionaal georganiseerd zou kunnen worden. Indien omwille van de kwaliteit de diverse regionale besturen besluiten gezamenlijk één meldkamer te vormen, beschouwt het kabinet dat als een positieve ontwikkeling. Zo kan ik mij voorstellen dat de drie Noordelijke provincies besluiten om op dit terrein samen te werken.

Vanuit bovenstaande overwegingen is het zeer goed mogelijk om de informatievoorziening verder te integreren. Zowel binnen de meldkamer als tussen de meldkamers. De landelijke implementatie van GMS is hiervan een goed voorbeeld. Uitgangspunt hierbij is de verdere verbetering van de informatie-uitwisseling binnen en tussen meldkamers, en naar de betrokken organisaties. Het ligt voor de hand dat hier op landelijk niveau (bijvoorbeeld in de Bestuursraad) nadere afspraken worden gemaakt.

In aansluiting op het voorstel van de ACIR zal het ministerie van BZK onderzoeken of het LOCC kan gaan fungeren als één landelijk multidisciplinair informatiecentrum dat de koppeling maakt tussen de diverse

(landelijke) gegevensbronnen en de betrokken hulpverleningsorganisaties. Dit onderzoek wordt één van de taken van de Task Force.

2.6 Pijler III. Stok achter de deur zodat knopen worden doorgehakt

In de afgelopen jaren zijn – met wisselend succes – veel initiatieven ontplooid om te komen tot een verbetering van de informatievoorziening in de rampenbestrijding. Het kabinet juicht dit toe, maar constateert tegelijkertijd dat hierdoor concurrerende en elkaar deels in functionaliteit overlappende oplossingen bestaan.

Tegelijkertijd kunnen belangentegenstellingen door de veelheid aan autonome organisaties, disciplines en regio's in verschillende stadia van ontwikkeling van hun informatievoorziening noodzakelijke en door het veld gewenste besluitvorming in de weg staan.

Het is goed mogelijk dat er twee vergelijkbare, op zichzelf goede initiatieven naast elkaar bestaan en het vanuit het oogpunt van een effectieve informatievoorziening bij grootschalig gezamenlijk optreden noodzakelijk is om een keuze te maken. In het geval dat het veld niet in staat is om deze keuze te maken, dient de minister van BZK vanuit zijn verantwoordelijkheid in staat te zijn om de knoop door te kunnen hakken (aanbeveling 9). Ieder dient zich vervolgens ook te houden aan de centraal gemaakte afspraken (aanbeveling 10).

Gegarandeerde voortgang

Het kabinet is het met de ACIR eens dat de minister van BZK enerzijds kaders moet stellen waarbinnen de besturen van de vraag- en aanbodorganisaties opereren, en anderzijds moet toezien op de voortgang die deze besturen maken bij het invullen van hun verantwoordelijkheid. Dit betekent ook dat de minister moet kunnen ingrijpen en zelf beslissingen moet kunnen nemen indien de desbetreffende besturen naar zijn oordeel onvoldoende voortgang boeken. Hiertoe geeft het kabinet aan, dat de Minister van BZK middels de Bestuursraad kan ingrijpen, danwel rechtstreeks vanuit de eigen ministeriele formele juridische verantwoordelijkheid met betrekking tot informatievoorziening.

Verplichting tot naleven centrale afspraken

De minister van BZK krijgt de bevoegdheid om centraal gemaakte, gezamenlijke afspraken van de vraag- en aanbodorganisaties en de Bestuursraad te laten naleven door alle individuele veiligheidsbesturen. De toezichthoudende rol van de provincie en de Commissaris van de Koningin in de preparatiefase verandert niet. Het aspect informatievoorziening zal hierbij expliciet worden meegenomen. In de responsfase zal worden aangesloten bij de generieke structuur voor de verticale doorzettingsmacht die momenteel wordt ontworpen in het kader van de uitwerking van het Beleidsplan Crisisbeheersing 2004–2007 en het Kabinetstandpunt Veiligheidsregio's.

Afspraken over interdepartementale informatievoorziening

Het kabinet erkent dat ook de informatie-uitwisseling tussen de ministeries ten behoeve van gezamenlijk optreden nadrukkelijk verbetering behoeft. Hierover worden tussen de ministeries en in de Ministerraad collegiale afspraken gemaakt.

Daarnaast dient de coördinerende rol van de minister van BZK over informatieverstrekking en -uitwisseling ten tijde van crises- en rampenbestrijding én in de preparatiefase t.b.v. grootschalig gezamenlijk optreden concreet gestalte te krijgen. Deze regierol zal door middel van de normale

staatsrechterlijke procedures worden ingevuld. Bezien wordt in hoeverre hiervoor aanvullende regelingen nodig zijn.

Kwaliteitseisen

Ik zal in overleg treden met de medeoverheden en de partners om kwaliteitseisen voor de betrokken hulpverleningsdiensten met betrekking tot de informatievoorziening vast te leggen (aanbeveling 11). Zonodig zal ik conform de aanbeveling van de ACIR deze kwaliteitseisen bij wet vastleggen. Bij de basisregistraties wordt dit overigens al beoogd. Voorafgaand daaraan zal ik in overleg met de betrokken partijen uitgangspunten voor deze kwaliteitseisen formuleren en de toetsing/handhaving (inclusief sanctie-instrumentarium) daarvan.

3. Korte termijn acties van het kabinet

Het kabinet beschouwt het advies van de ACIR als een steun in de rug (een extra stimulans) voor het ministerie van BZK om in nauwe samenwerking met haar partners daadwerkelijk regie te (kunnen) voeren op de landelijke informatiehuishouding binnen het veiligheidsdomein. Het kabinet wil voortvarend aan de slag gaan met de uitvoering van de aanbevelingen. Ik zal daarom een Task Force instellen waarbij in samenwerking met andere ministeries en decentrale besturen op korte termijn een aantal concrete resultaten worden bereikt.

Daarnaast start ik na de zomer van 2005 met een aantal langer lopende trajecten. Hierbij valt onder andere te denken aan diverse (wetgevings-) trajecten voor het borgen van de positie van de vraagorganisaties en de aanbodorganisatie, en voor het verankeren van de doorzettingsmacht van de minister van BZK. Maar ook zal ik voor het eind van 2005 in overleg met betrokken partijen kaders gaan opstellen voor de bevoegdheden en taken van de Bestuursraad en een profiel gaan opstellen voor de samenstelling van de Bestuursraad. En ik zal in overleg met de betrokken partijen uitgangspunten voor de kwaliteitseisen met betrekking tot de informatievoorziening formuleren en de toetsing/handhaving (inclusief sanctie-instrumentarium) daarvan.

Het verbeteren van de informatievoorziening is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle betrokken organisaties: veld, decentrale besturen en Rijk. Ik zal waar mogelijk en zinvol, decentrale organisaties oproepen tot en ondersteunen bij het invulling geven aan de diverse maatregelen op regionaal niveau.

3.1. Task Force

Het kabinet deelt de analyse van de ACIR dat, ook al wordt aangesloten bij de bestaande organisaties, de bestuurlijke en organisatorische inrichting van vraag- en aanbodorganisaties geruime tijd in beslag kan nemen. Ook is het kabinet met de ACIR eens dat met de structurele oplossing de continuïteit wordt geborgd, maar door het initiëren van een Task Force de noodzakelijke inhoudelijke versnelling kan worden gerealiseerd. Het kabinet is van mening dat deze Task Force de minister van BZK de kans geeft om de ook door het veld gewenste regierol op zich te nemen.

Taken

De Task Force zal naar verwachting medio juni 2005 van start gaan met in eerste instantie in ieder geval de volgende taken:

- a. realiseren en implementeren van een aantal quick wins op basis van de inventarisatie van de «in ieder geval» informatie zoals gedefinieerd in het ACIR rapport;

- b. beschrijven en laten onderschrijven van de informatiebehoefte (mono- en multidisciplinair) ten aanzien van grootschalig gezamenlijk optreden door de vier betrokken disciplines. Andere betrokken organisaties zullen hun informatiebehoefte voor hun taak tijdens grootschalig gezamenlijk optreden vanuit de eigen organisatie in kaart brengen, en tijdig in de Task Force inbrengen;
- c. definiëren van de informatiearchitectuur en laten onderschrijven door de betrokken ketenpartners;
- d. zorgen dat diverse vraagorganisaties (zeker op het terrein van brandweer en ghor) materieel zijn ingericht en de partners zich daaraan hebben gecommitteerd;
- e. verkenning maken voor de mogelijkheden om het LOCC in te richten als integraal multidisciplinair informatiecentrum bij grootschalig optreden.

Het kabinet is het van harte eens met aanbeveling van de commissie om de «in ieder geval» benodigde informatie – zoals geografische of object-informatie – voor het gezamenlijke optreden zo snel mogelijk beschikbaar en toegankelijk te maken. Dit zal één van de belangrijkste taken van de Task Force zijn.

Bij het beschikbaar stellen en toegankelijk maken van deze informatiecategorieën geeft het kabinet de Task Force de volgende prioritering mee:

- er moet worden begonnen met het beschikbaar en toegankelijk maken van informatie die betrekking heeft op de acute fase, omdat dat de meest cruciale fase is in de aanpak en bestrijding van een crisis of ramp. Hoe eerder de informatie in deze fase geordend en gekoppeld kan worden, hoe beter de bestrijding hiervan kan plaatsvinden;
- het beschikbaar en toegankelijk maken van informatie in de dagelijkse routines, zodat in de acute fase deze informatiestromen herkenbaar zijn;
- bij het vergaren van de «in ieder geval benodigde» informatie moet een kosten-batenanalyse worden gemaakt. Dat wil zeggen: de kosten die moeten worden gemaakt voor het beschikbaar maken van informatie moeten wel in gezonde verhouding staan tot de toegevoegde waarde van het beschikbaar hebben van die informatie.

Vooralsnog wordt de Task Force voor een periode van 2 jaar ingesteld, waarna zal worden gezien of en op welke wijze haar taken het beste kunnen worden gecontinueerd.

Samenstelling

De Task Force zal uiteindelijk gaan bestaan uit externe deskundigen, deskundigen uit het veld en vertegenwoordigers van het ministerie van BZK, aangevuld met vertegenwoordigers van betrokken ministeries.

4. Financiële kaders

Voor het uitvoeren van de diverse maatregelen zoals in het standpunt verwoord, zullen uiteraard ook investeringen moeten worden gedaan. Het kabinet hanteert de volgende uitgangspunten bij de verdeling van de kosten voor de verbetering van de informatievoorziening.

Het kabinet acht het redelijk dat de kosten voor het op peil brengen en verbeteren van de informatievoorziening in beginsel door de bij de rampenbestrijding betrokken organisaties zelf worden gedragen. Het betreft hier immers geen extra taken. De organisaties hebben vanuit hun bestaande verantwoordelijkheid de taak om hun informatievoorziening op orde te houden. Zij moeten de kosten daarvoor momenteel ook zelf dragen. Het kabinet is van mening dat de financiering van de besluiten van de Bestuursraad over de effectieve en zinvolle inzet van (de)centrale

budgetten in beginsel dan ook moet worden geregeld op basis van afspraken tussen de Bestuursraad, de Veiligheidsbesturen en de overige besturen. Dit alternatief doet het meeste recht aan de zelfstandigheid van de partijen. Al meerdere malen is gebleken dat door het bundelen van decentrale budgetten tevens een kwaliteitsverbetering wordt bereikt, waardoor met dezelfde hoeveelheid middelen meer bereikt kan worden. Mocht het echter niet tijdig komen tot afspraken over het bundelen van budgetten, dan laat het kabinet het belang van een goede informatievoorziening bij de rampenbestrijding prevaleren. Het kabinet zal dan mogelijk overgaan tot het afmaken van bestaande budgetten, zoals de ACIR heeft voorgesteld.

Naast de hiervoor genoemde structurele kosten, zullen er ook frictiekosten zijn. Het betreft hier zowel de aanjaagkosten van enkele ontwikkelingen, als de kosten gemoeid met te verwachten desinvesteringen. Daarnaast zijn er de apparaatskosten van de Task Force en de Bestuursraad.

Het kabinet vindt het redelijk om vanuit het Rijk een bijdrage te leveren aan de frictiekosten. Te zijner tijd zal worden bezien op welke wijze en tot welke hoogte deze bijdrage gefinancierd kan worden. Van de apparaatskosten vindt het kabinet dat deze voor rekening van het Rijk komen. Voor de jaren 2005, 2006 en 2007 worden de apparaatskosten van de Task Force en de Bestuursraad gefinancierd uit de beschikbare financiële middelen uit de zogenaamde Veiligheidsenvelop.

5. Vervolg

Bij de aanbieding van het advies op 8 maart jongstleden door de voorzitter van de ACIR, de heer Hermans, heb ik toegezegd een snelle inhaalslag te willen maken – met het oog op de verbetering van de informatievoorziening ten behoeve van gezamenlijk grootschalig optreden van de veiligheidspartners – en daarom de komst van de Task Force reeds aangekondigd. Per 1 juni 2005 zal naar verwachting de Task Force van start gaan. Deze zal uitgebouwd worden tot een volwaardig programmabureau, dat kan rekenen op draagvlak in het veld. De Task Force moet dan in staat zijn om de hem toegewezen taken en opdrachten in nauwe samenwerking met de veiligheidspartners daadwerkelijk ten uitvoer te brengen.

Het kabinet onderschrijft het belang van een spoedige uitvoering van de diverse maatregelen, en zal deze daadkrachtig ter hand nemen. In deze brief zijn voor de verschillende onderdelen concrete tijdstippen genoemd waarop de aanbevelingen gerealiseerd moeten zijn. Deze globale planning zal door de Task Force meer gedetailleerd worden ingevuld. Ik ben voornemens de Kamer in het eerste kwartaal van 2006 te informeren over de voortgang en de knelpunten die kunnen optreden.

Ik ben verheugd dat we in samenwerking met alle betrokken partijen in staat zijn geweest om u nog vóór de zomer van 2005 een kabinetsstandpunt aan te bieden over de informatievoorziening bij grootschalig gezamenlijk optreden, en een Task Force in te stellen die met voortvarendheid aan de slag zal gaan.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes