

VERBETERTRAJECTEN C2000

Stand van zaken 2015

3^e voortgangsrapportage

Augustus 2015

INHOUD

1 Aanleiding

2 Bevindingen

2.1 Sturing en regie op het beheer

2.2 Afronding en implementatie

3 Afsluiting

1 AANLEIDING

Snelle en ongestoorde communicatie is essentieel voor het veilig en effectief functioneren van hulpverleners en daarmee voor de veiligheid van burgers. C2000 is het landelijke communicatiesysteem voor de hulpverleningsdiensten in Nederland. Het wordt dag en nacht gebruikt door vooral politie, brandweer, ambulancediensten en bepaalde onderdelen van het ministerie van Defensie zoals de Koninklijke Marechaussee (de 'gebruikersorganisaties'). Hulpverleners kunnen met C2000 communiceren met de meldkamer en met elkaar. Het systeem wordt ook gebruikt bij grootschalige incidenten en rampen.

Naar aanleiding van in de praktijk ervaren problemen met C2000 stelde de minister van BZK in 2009 de 'Expertgroep C2000' in (de Commissie Berghuijs). De expertgroep kreeg als opdracht de oorzaken van deze problemen vast te stellen en advies te geven over de benodigde maatregelen. In december 2009 verscheen de eindrapportage.

De minister nam de aanbevelingen van de expertgroep over en benoemde tien verbetertrajecten die moesten leiden tot verdere verbetering van C2000 en tot herstel van het vertrouwen in het systeem bij de hulpverleners. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van deze verbetertrajecten is deels neergelegd bij het ministerie van Veiligheid en Justitie en deels bij het Veiligheidsberaad.

Verbetertrajecten ministerie VenJ	Verbetertrajecten Veiligheidsberaad
<ol style="list-style-type: none">1. Strategisch beheer (governance)2. Dekkingsissues, de DIPP-lijst3. Roadmap 20254. Capaciteitsbehoeften tijdens rampen en crises <p>* Communicatie (samen met Veld)</p>	<ol style="list-style-type: none">5. SCL en tijdelijk gerichte binnenhuisdekking6. Randapparatuur7. Landelijk Kader Fleetmap8. Opleiden en oefenen9. Regierol meldkamer <p>* Communicatie (samen met VenJ)</p>

De minister heeft bij de aanvang van de verbetertrajecten de Inspectie VenJ verzocht de voortgang te monitoren en hierover te rapporteren.

De Inspectie heeft in maart 2012 een eerste voortgangsrapportage uitgebracht. De tweede voortgangsrapportage verscheen in maart 2014. In de aanbiedingsbrief aan de Tweede Kamer¹ bij deze laatste rapportage gaf de minister van Veiligheid en Justitie (VenJ) aan dat hij de aanbevelingen van de Inspectie overneemt en dat hij zich zou inspannen om de verbetertrajecten voor 1 januari 2015 naar tevredenheid af te ronden.

¹ Brief minister Veiligheid en Justitie, 25 april 2014, 25124, nr. 73.

Tevens deed hij de toezegging dat de Inspectie aansluitend een rapport met bevindingen zal uitbrengen en dat hij de Tweede Kamer hierover zal informeren.

2 BEVINDINGEN

In deze derde voortgangsrapportage richt de Inspectie zich specifiek op de opvolging van de aanbevelingen uit de tweede voortgangsrapportage van maart 2014. Deze aanbevelingen hebben vooral betrekking op:

- sturing en regie op het beheer van C2000;
- tijdige afronding en implementatie van alle verbetertrajecten.

2.1 Sturing en regie op het beheer

De eindverantwoordelijkheid voor het beheer van C2000 berust bij de minister van VenJ. Ter verbetering van de governance van C2000 zijn in het kader van de verbetertrajecten de Bestuurlijke Regiegroep C2000² en het CIO-Beraad³ ingesteld, beide onder voorzitterschap van het ministerie van VenJ. De Bestuurlijke Regiegroep en het CIO-Beraad vervullen een belangrijke rol bij de sturing en regie op C2000. De Inspectie constateert dat er ten opzichte van eerdere voortgangsrapportages sprake is van verbetering. In tegenstelling tot wat de Inspectie eerder constateerde functioneert deze overlegstructuur en vindt daadwerkelijk sturing en afstemming plaats. C2000 stopt echter niet. Het is belangrijk dat het ministerie de coördinerende en sturende rol die zo voortvarend is opgepakt continueert, zowel voor de korte als voor de langere termijn.

2.2 Afronding en implementatie

De verbetertrajecten hebben producten en (beheer)afspraken opgeleverd die aan de gebruikersorganisaties (brandweer, politie, ambulancezorg Nederland en Defensie) beschikbaar zijn gesteld.

De Inspectie constateert dat de gebruikersorganisaties de gerealiseerde multidisciplinaire producten van de verbetertrajecten hebben geïmplementeerd in de eigen organisatie. De afronding van de verbetertrajecten betekent echter niet dat er een eind is gekomen aan de doorontwikkeling van C2000 en de verdere professionalisering van de gebruikers. Blijvende aandacht voor de implementatie van de uitkomsten van de verbetertrajecten is noodzakelijk voor een goede werking van het netwerk en correct gebruik van de verbindingsmiddelen.

² De Bestuurlijke Regiegroep bestaat uit de voorzitters van het Veiligheidsberaad en van de landelijke raden of koepels van de gebruikersorganisaties. De regiegroep is ingesteld voor de multidisciplinaire, strategische aansturing van C2000.

³ Het CIO-beraad bestaat uit vertegenwoordigers van de gebruikersorganisaties (politie, brandweer, ambulancesector en Defensie). Het CIO-beraad adviseert de Bestuurlijke Regiegroep.

In dit verband signaleert de Inspectie de volgende aandachtspunten:

1. Vakbekwaamheid van gebruikers

De opleiding voor de gebruikers van C2000 is niet eenmalig, maar dient een permanent karakter te hebben. Hulpverleners moeten vakbekwaam zijn en blijven in het correcte gebruik van de verbindingsmiddelen (portofoon en mobilfoon) en verbindingsschema's. Dit geldt niet alleen voor de huidige populatie, maar vooral ook voor nieuwe gebruikers.

De komende vernieuwing van het netwerk maakt het voor de gebruikersorganisaties extra noodzakelijk de vakbekwaamheid van de gebruikers van C2000 hoge prioriteit te blijven toekennen.

2. C2000 en grootschalig optreden

- Grootschalig optreden kenmerkt zich doordat in eenzelfde tijdsperiode veel gebruikers, die soms uit andere regio's afkomstig zijn, moeten samenwerken. Dit kan zowel een mono- als multidisciplinair optreden betreffen. Om dit goed te laten verlopen, moet aan een aantal randvoorwaarden zijn voldaan. Zo dient de infrastructuur van C2000 over voldoende capaciteit te beschikken en wordt van de gebruikers verwacht dat zij vakbekwaam zijn in het gebruik van de verbindingsmiddelen en verbindingsschema's. Minstens zo belangrijk is dat de verbindingsmiddelen zijn en blijvend worden geprogrammeerd conform de laatst vastgestelde versie van het Landelijk Kader Fleetmap⁴ inclusief de kolomspecifieke afspraken. De Inspectie constateert dat dit nog steeds niet overal het geval is. De (her)programmering betreft een doorlopende activiteit voor alle gebruikers, die op dit moment nog niet overal voldoende is geborgd.
- Voor een effectief grootschalig optreden is naast het gebruik van de juiste verbindingsschema's landelijke uniformiteit en standaardisatie van functionaliteiten en programmering van de verbindingsmiddelen noodzakelijk. De Inspectie constateerde in de voortgangsrapportage van 2014 dat de beschrijving van de ideale inkoop- en beheersorganisatie is opgeleverd. Hiermee was de doelstelling van het verbetertraject bereikt en werd een belangrijke randvoorwaarde ingevuld. De Inspectie wijst er nogmaals op dat het gewenste effect alleen kan worden bereikt wanneer alle randapparatuur over gelijke functionaliteiten en instellingen beschikt. Dat is op dit moment nog niet overal het geval.

⁴ Het LKF is een afgesproken samenstel van gespreksgroepen en operationele procedures waar de gebruikersorganisaties belang bij hebben voor de (gezamenlijke) uitvoering van hun operationele taken.

Bijkomend punt van zorg is dat door vertraging in de aanbesteding van randapparatuur niet alle gebruikersorganisaties nieuwe verbindingsmiddelen hebben kunnen aanschaffen. In samenhang met het gegeven, dat - hangende de aanbestedingsprocedure - de oude apparatuur niet meer opnieuw wordt dan wel kan worden geprogrammeerd conform het Landelijk Kader Fleetmap, verhoogt dit het risico op onvolkomenheden in de taakuitvoering. Dit risico is het grootst bij onvoorzien grootschalig optreden en heeft, wanneer het zich manifesteert, dan de grootste impact⁵.

3 AFSLUITING

In de afgelopen jaren is veel bereikt om te komen tot een goed functionerend C2000. Het is nu van belang om deze positieve lijn naar de toekomst toe vast te houden. C2000 staat aan de vooravond van een systeemvernieuwing van het netwerk. Dit houdt onder andere in dat nieuwe functionaliteiten worden toegevoegd met extra mogelijkheden voor gebruik. In samenhang met de koppeling aan de verdere opbouw van de Landelijke Meldkamerorganisatie vergt dit de komende jaren strakke sturing en regie vanuit het ministerie van VenJ.

De Inspectie stelt vast dat goede vooruitgang is geboekt met betrekking tot de uitvoering van de verbetertrajecten die zijn gestart naar aanleiding van de aanbevelingen van de Expertgroep C2000. In dat opzicht ziet de Inspectie geen noodzaak om over enige tijd een aparte vierde voortgangsrapportage op te stellen.

Echter, vanwege het grote belang van een goed functionerend C2000 zal de Inspectie het gebruik van C2000 in de praktijk kritisch blijven volgen, mede in het licht van bovengenoemde ontwikkelingen. Hiervoor zal het aspect C2000 worden opgenomen in de toetsingskaders van de Inspectie. Dit betekent tevens dat het functioneren van het communicatiesysteem onderdeel wordt van het inspectieonderzoek van oefeningen en incidenten. Op deze manier wordt voorkomen dat de aandacht voor het onderwerp na afloop van de verbetertrajecten wegebt.

Daarnaast zal de Inspectie er bij de veiligheidsregio's en hulpverleningsdiensten met kracht op aansturen de werking van C2000 als vast evaluatiepunt op te nemen in de evaluaties van oefeningen en incidenten.

⁵ Zie de onderzoeken naar de Poldercrash (25 februari 2009) en Project X Haren (21 september 2013).