

VIK HANDREIKING

VOOR EEN OVERHEID DIE ZICH NIET VOOR DE GEK LAAT HOUDEN



VEILIGHEIDS INFORMATIE KNOOPPUNT

Deze handreiking is totstand gebracht onder de programmalijnen Versterken Bestuurlijke Weerbaarheid én 1SmartOverheid (1SO) van de RIECs Brabant Zeeland en de Taskforce Brabant Zeeland in samenwerking met VNG Realisatie.

VIK

HANDREIKING

IN DEZE BIJDRAGE

Wat is een Veiligheids Informatie
Knooppunt? De visie achter het VIK

Welke gegevens komen samen in een VIK?

Met welke informatievragen kun je bij een
VIK terecht?

Meerwaarde van een VIK voor de
dagelijkse praktijk

Stappenplan met tips

VIK

Gemeenten hebben in de afgelopen jaren steeds meer wettelijke taken gekregen. Elk leverde een eigen informatiepositie op. De gemeente - *dichtbij de burger* - is zo door de jaren heen steeds meer een knooppunt van informatie over maatschappelijke fenomenen geworden. Voor een effectieve aanpak van maatschappelijke problematiek, is koppeling van informatie uit verschillende gemeentelijke domeinen noodzakelijk gebleken. Zo ook op het terrein van veiligheid en ondermijnende criminaliteit. Een VIK, Veiligheids Informatie Knooppunt, maakt het mogelijk om gemeentelijke informatie en gegevens in samenhang te zien. Het VIK staat daarmee tevens model voor gemeentelijke informatieknooppunten met een andere insteek dan veiligheid.

Draagvlak voor een VIK ontstaat op plekken waar sterke behoefte is aan antwoord op domeinoverschrijdende informatie vragen. In Brabant en Zeeland bestond deze behoefte op het thema ondermijning. Daarmee was het zaadje geplant voor de opstart van een VIK, Veiligheids Informatie Knooppunt (een gemeentelijk informatieknooppunt met focus op Veiligheid). Het VIK bewijst zich dagelijks in de Bredase context en blijkt *hot* in gemeenteland. Steeds meer gemeenten spreken de behoefte uit voor een soortgelijk informatieknooppunt. Vandaar deze handreiking.

WAT IS EEN VEILIGHEIDS INFORMATIE KNOOPPUNT? DE VISIE ACHTER HET VIK

Een Veiligheids Informatie Knooppunt (VIK) is een *business intelligence concept* dat data uit de gemeentelijke basisregistraties -*binnen de wettelijke kaders*- op een slimme manier combineert en ontsluit. Het VIK versterkt de bestuurlijke informatiepositie en weerbaarheid en levert een bijdrage aan de gezamenlijke aanpak van maatschappelijke vraagstukken.

Het Veiligheids Informatie Knooppunt is:



- **Eén punt**, waar gemeentelijke gegevensbronnen -*binnen de wettelijke kaders*- slim gekoppeld en ontsloten worden. Denk hierbij ook aan het aanbrenge van focus, analyseren en duiden van gegevens.
- **De gemeentelijke basisregistratie op orde**, conform de gemeentelijke wettelijke taken.
- **Hulpmiddel bij het voorkomen van misbruik** van overheidsmiddelen en – voorzieningen.
- **Dé basis voor weerbaar bestuur**. Een goede gemeentelijke informatiepositie is essentieel voor het weerbaar zijn als gemeente.
- **De basis voor succesvolle interventies**. Dankzij het VIK kan de gemeente een effectieve bijdrage leveren aan de integrale samenwerking op maatschappelijke thema's.

Welke gegevens komen samen in een VIK?

In een VIK worden gemeentelijke gegevens gekoppeld uit de volgende basisregistraties:

- De Basisregistratie Personen (BRP);
- de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG);
- de Basisregistratie Waarde Onroerende zaken

De gemeente heeft ook toegang tot de volgende registraties:

- Basisregistratie Kadaster (BKR): Kadastrale gegevens
- Nationaal Handels Register (NHR): Gegevens van de Kamer van Koophandel

Ook de informatie uit deze registraties kan worden gekoppeld in een VIK.

Met welke informatievragen kun je bij een VIK terecht?

VIK's worden opgericht om gemeentedomein-overschrijdende informatievragen te beantwoorden. Uitgangspunt is dan ook: *vragen staat vrij*.

Vragen die aan het VIK worden gesteld, zijn grofweg onder te verdelen in twee soorten vragen:

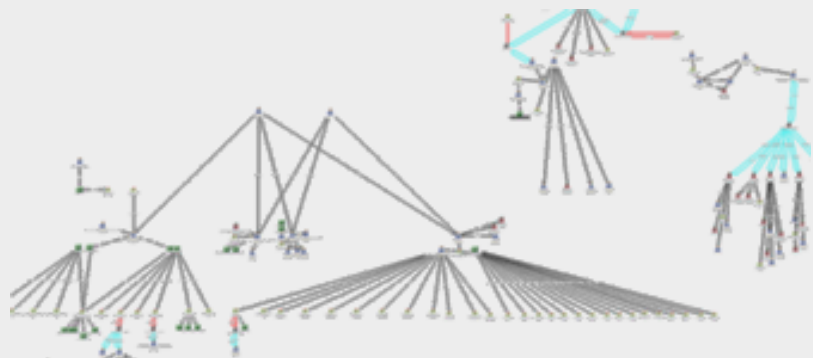
1. Vragen die herhaaldelijk terugkeren (systematische vragen)

*Staat ... ingeschreven op dat adres?
Wie staat als pandeigenaar geregistreerd?*

2. Vragen die niet eerder zijn gesteld, maar voortvloeien uit een specifieke informatiebehoefte (dynamische vragen)

Denk aan vragen in het kader van de BIBOB-toets of vragen die worden gesteld met het oog op het in kaart brengen / toetsen van een nieuwe trend of ontwikkeling.

Met behulp van zogeheten *Business Intelligence Tools* kan het VIK zonder al te veel moeite visualisaties opleveren, die in één oogopslag onderlinge verbanden laten zien tussen verschillende gegevens(sets).



HET VIK IN DE PRAKTIJK



Misbruik voorkomen

Eerder werd een omgevingsvergunning verleend voor het verbouwen van een kerk tot meerdere wooneenheden. Nu de gemeentelijke informatiepositie op orde is (dankzij het VIK) blijkt echter dat de aanvrager vorig jaar een hennepkwekerij in zijn woning had. *Goed om in de gaten te houden!*

Informatiepositie op orde

Ieder jaar worden er zo'n 100 Drank en Horecawet-vergunningen aangevraagd in de gemeente. Voor de BIBOB-toets moet de afdeling Veiligheid honderden bevragingen doen in verschillende basisregistraties en systemen. Een arbeidsintensief, tijdrovend en kwetsbaar proces. Het VIK brengt hier verandering in. Zo werd recent in een casus ontdekt dat een van de aanvragers al vijf dwangsommen had gehad. Hij had al meerdere keren in strijd met het bestemmingsplan gehandeld. Reden dus om extra alert te zijn.

Weerbaar bestuur

De gemeente verkoopt vastgoed aan dhr. X. Het VIK slaat de gemeentelijke gegevens erop na en wat blijkt? Dhr. X is al drie keer een vergunning geweigerd op grond van slecht gedrag en hij heeft net een subsidieverzoek ingediend van €20.000 als voorzitter van een 1%-motorclub. Had de gemeente dit eerder geweten



Meerwaarde van een Veiligheids Informatie Knooppunt voor de dagelijkse praktijk

Door te werken met een Veiligheids InformatieKnooppunt (VIK) wordt het onzichtbare zichtbaar.

Onrechtmatigheden in beeld door het combineren van gegevens

Het VIK biedt de mogelijkheid om het optimale uit de gemeentelijke basisregistraties te halen. Eventuele onjuistheden worden in het VIK zichtbaar. Door gegevens uit de verschillende registraties te stapelen, gaan (alarm)bellen rinkelen. Op deze manier komen bijvoorbeeld bepaalde vormen van fraude in beeld:

- Onjuiste adresinschrijvingen brengen PGB-fraude aan het licht;
- Huisjesmelkerij wordt zichtbaar door veel inschrijvingen op één woonadres;
- Mogelijke facilitators van drugsproductie komen in beeld doordat eigenaars van meerdere panden vaak in het systeem oppoppen in verband met waarschuwingen in het kader van de Opiumwet.

Onrechtmatigheden rechtgezet door terugmelding

Wanneer men binnen het VIK stuit op "foutieve gegevens" vindt altijd terugmelding en verwerking plaats. Op deze manier draagt het VIK ook bij aan 'de basis op orde' van de basisregistraties. Ook voor de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA) is het VIK van grote toegevoegde waarde.

Voorbeeld:

Zo gebeurt het wel eens dat bij ontdekking van een hennepkwekerij blijkt dat een pand leegstaat, terwijl uit de BRP (GBA) blijkt dat er wel degelijk personen staan ingeschreven op het adres. Een dergelijke constatering zal ten alle tijden teruggemeld moeten worden aan de afdeling die de BRP beheert. Zij kunnen vervolgens vanuit hun toezichthoudende bevoegdheden een adresonderzoek instellen.

Van 'ad hoc' interventies naar duurzame interventies

Het VIK maakt het mogelijk de slag te maken van 'ad hoc' interventies naar meer duurzame interventies. Het VIK biedt immers de basis voor analyse en het in onderling verband brengen van meerdere gegevens. Niet alleen op één bepaald moment, maar ook over een langere periode. En niet alleen in een individueel geval, maar ook binnen een bredere populatie. Het VIK kan hiermee de basis zijn (worden) voor gedegen lange termijnbeleid op veiligheid, ondermijning, leefbaarheid en meer.

Netwerkaarten genereren

Door informatie in een netwerktekening visueel te maken, ontstaat sneller inzicht in (mogelijke) onderlinge verbanden. Op deze wijze kunnen we voorkomen dat we als gemeentelijke overheid 'voor de gek' worden gehouden. Zoals wanneer de ene gemeentelijke afdeling subsidie verstrekt en de andere afdeling van diezelfde persoon het huis sluit in verband met drugshandel. Of dat aanvankelijk niet inzichtelijk is dat bepaalde ondernemers zakenpartners – *en daarmee mogelijk 'partners in crime'* – zijn, of zelfs dat sprake zou kunnen zijn van een stroman- of katvanger-constructie. Het VIK maakt je als overheid alert.

Sneller leveren als gemeente

Het VIK vraagt inspanningen aan de voorkant, maar betaalt zich aan de achterkant dubbel en dwars uit. Als gemeente kun je namelijk veel sneller leveren en acteren. In geval van incidenten kunnen de beschikbare (basis)gegevens snel opgehoest worden. Ook in de integrale aanpak / in samenwerking met andere partijen kan de gemeente in veel gevallen sneller informatie leveren. Daarmee geeft het VIK ook een 'boost' aan de 1SmartOverheid!

HET VIK IN DE PRAKTIJK



De basis voor de zoet-zuur-zout-bitter aanpak:

Steeds meer gemeenten gaan aan de slag met een zogeheten zoet-zuur-zout-bitter aanpak. Kortgezegd gaat het daarbij om een slimme combinatie van sociaal wijkbeleid en een stringente aanpak van ondermijning. Duurzaam het zelfreinigend vermogen binnen wijken tegen ondermijnende criminaliteit vergroten, daar gaat het om. Een maatwerkstrategie met gerichte interventies, die alle leefdomeinen raken, met 4 smaken:

1. **Zoet:** positieve initiatieven, verleiden en belonen, kracht en initiatief in de wijk;
2. **Zuur:** uitstroom van grootste probleemgezinnen;
3. **Zout:** voorwaardelijke hulp- en zorgtrajecten;
4. **Bitter:** regulering van de instroom.

Een gedegen en gedragen probleemanalyse op basis van harde en zachte informatie is hiervan het startpunt. Een VIK is hierbij van grote waarde.

VIK

STAPPENPLAN

Waarom dit stappenplan VIK?

Het opzetten van een Veiligheids Informatie Knooppunt (GIK) doe je niet even tussendoor. Er komen veel verschillende facetten bij kijken. Veel gemeenten hebben de wens om hierin stappen te zetten, maar worstelen met vragen als: waar moeten we beginnen? Is dit niet te complex voor ons als gemeente? Daarom is deze handreiking in behapbare deelstappen in samenwerking met de VNG uitgewerkt.

STAP VOOR STAP NAAR EEN VEILIGHEIDS INFORMATIE KNOOPPUNT (VIK)

Er is niet een vaste volgorde voor de stappen: naar gelang de gemeentelijke context kan het zijn dat een andere volgorde gewenst is of dat sommige stappen kunnen worden overgeslagen.

Stap 1:

Breng in kaart wat er al is binnen je gemeente

Draagvlak voor een VIK ontstaat op plekken waar sterke behoefte is aan antwoord op domeinoverschrijdende informatievragen.

Ga na bij de eigen bedrijfsvoerings- en/of informatievoorzieningsafdeling wat er al beschikbaar is. Er is vaak al meer dan je denkt; niet alleen concrete informatie en statische gegevens, maar ook techniek en *tooling* om gegevens slim te ontsluiten. Vaak zijn binnen de gemeente al eerste stappen gezet in datagedreven cq informatiegestuurd werken. Sluit hierbij aan en maak je specifieke wensen kenbaar.

IN ZIJN ALGEMEENHEID GELDT:



- **Begin klein;** bouw stapsgewijs uit;
- **Focus** in beginfase op dat wat goed gaat (**successen**), dat wat eenvoudig te realiseren is (**quick wins**) en personen en afdelingen waar sprake is van draagvlak, positieve energie en actiegerichtheid (**'the coalition of the willing'**). Door op meerdere vlakken kleine succesjes te boeken, gaat er als vanzelf 'flow' ontstaan.





TIP

Maak slim gebruik van de GEMMA-software catalogus; zo zie je van welke software pakketten andere gemeenten gebruik maken. Neem contact op met die gemeenten die dezelfde software hanteren. Samen weet je meer, samen sta je sterk.



TIP

Er zijn ook diverse digitaliseringsontwikkelingen op nationaal niveau. Doe er je voordeel mee! Eén daarvan is de *Common Ground* van de Taskforce Samen Organiseren. <https://vng.nl/samen-organiseren/taskforce-samen-organiseren>. Zie onder meer het instrument 'De Gezamenlijke Gemeentelijke Uitvoering'.

Stap 2:

Stel een business plan op: eerste stap naar bewustwording

Breng in een 'business plan' kort in kaart:

- 1) Welke informatiebehoeften er binnen het domein waar je meters in wilt maken, zijn; Welke concrete operationele, tactische en strategische behoeften leven er? De analist - de centrale eindgebruiker van het VIK – kan hierin een belangrijke rol vervullen.
- 2) Waar jouw gemeente staat – *met het oog op de informatiebehoeften* - op het punt van informatie. -verzameling, -koppeling, -duiding en het benutten daarvan, en;
- 3) Welke winst er te behalen is in jouw gemeente. Als de informatiepositie op orde is; wat gaat dit de gemeente opleveren?

Zorg ervoor dat je gemeentebreed draagvlak creëert. Het business plan, inclusief stappenplan, kan hierbij helpen. Benoem in overleggen duidelijk de domeinoverstijgende 'win-wins'. Bijvoorbeeld het feit dat het veiligheidsdomein en het informatievoorzieningsdomein elkaar zullen versterken.

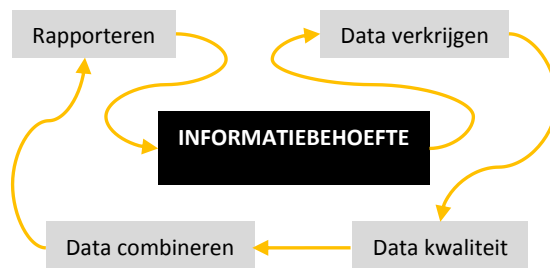
Bewustwording is in de beginfase een belangrijke stap en blijft ook voortdurend van belang!



Blijf het belang van een goede informatiepositie benadrukken. Al was het maar om ervoor te zorgen dat iedereen die bij de gemeente werkt het nut ervan blijft inzien om de juiste gegevens op de juiste manier in de systemen te kloppen. Want *garbage in = garbage out* en *no data = no business*.

Anders gezegd:

'Je kunt nog zulke mooie informatiesystemen of -koppelingen hebben, zonder de juiste gegevens -bij onjuiste gegevens of bij gebrek aan gegevens- heb je niks'



Stap 3:

Creëer bestuurlijk draagvlak

Zorg ervoor dat zowel bestuurlijk als ambtelijk de gemeentelijke organisatie doordrongen is van de meerwaarde van een Veiligheids Informatie Knooppunt - inclusief analysefunctie! - en dat men zich hier ook zichtbaar aan verbindt.

Je burgemeester of gemeente-secretaris kan een belangrijke ambassadeur zijn voor het VIK. Het opzetten van een VIK is geen project met korte looptijd en beperkte scope; het is als het ware een breed veranderproces binnen de gemeente dat van nature niet erg 'aantrekkelijk' wordt gevonden. Dit vraagt commitment van start tot einde om het tot een succes te kunnen maken. Verleid een bestuurlijk trekker om zich aan het project te verbinden. Maak afspraken over structurele terugkoppeling van de vorderingen.



TIP

Sluit zoveel mogelijk aan bij de wettelijke taken en de primaire processen binnen de gemeente. Dit biedt niet alleen de basis voor het mogen delen van gegevens, maar vergroot ook het draagvlak. Op deze wijze leveren de investeringen ook meteen voordeel op voor de gemeentelijke organisatie.

“De echte uitdaging van digitale transformatie ligt in het mentale vlak: om de stap te zetten van meer en beter naar anders is verandering van denken en mentaliteit de primaire vereiste. De rol van de Informatieprofessional hierbij is niet langer alleen informerend, maar veeleer inspirerend”

Rick Maes, bijzonder hoogleraar *Management of Information*.

Stap 4:

Schep duidelijkheid over de organisatorische kaders

Bedenk van te voren welke verantwoordelijkheids- en bevoegdheidsvragen er liggen en wie aangewezen is om deze op zich te nemen.

Denk aan vragen als:

- Wie bepaalt welke onderzoeksvragen in behandeling worden genomen? (prioriteiten)
- Wie heeft met welk doel toegang tot het VIK / mag analyses uitvoeren?
- Wie is eigenaar van de data?
- Hoe komen gegevens ter beschikking van medewerkers en analisten?
- Wie is als eerste aan zet in geval van een datalek of een onrechtmatige gegevensverwerking?
- Wie maakt keuzes over de vraag welke software we gebruiken met welk doel?

Op veel van dit soort vragen zul je niet aan de voorkant een antwoord kunnen formuleren. Dit komt werkende weg.



TIP

De analist is dé centrale afnemer en gebruiker van het VIK. Analyse is cruciale randvoorwaarde voor datagedreven werken. De analist maakt de vertaling van vraag, naar data, en ten slotte naar bruikbare informatie met het oog op interventies.

Stap 5:

Risico-inventarisaties privacy en informatiebeveiliging:

Breng de risico's voor het hele project in kaart. Mogelijke risico's zijn er met name op de volgende twee vlakken:

1. Privacy en rechtmatigheid van gegevensgebruik: de privacy impact assessment (PIA) biedt hier uitkomst (zie stap 6).
2. Informatiebeveiliging: maak hier met de betreffende specialisten een risicoanalyse.

Meer algemene projectrisico's, zoals reële planning, een duidelijk projectplan etc. zijn uiteraard ook belangrijk, maar laten we hier buiten beschouwing.

Stap 6:

Maak een Privacy Impact Assessment (PIA) oftewel privacy-effectbeoordeling

Zoals gezegd, is de *Privacy Impact Assessment (PIA)* een instrument om privacyrisico's in een vroegtijdig stadium op een gestructureerde en heldere manier in kaart te brengen.

Doel van de PIA is het voorkomen van kostbare aanpassingen in processen, herontwerp van systemen of stopzetten van een project door vroegtijdig inzicht in de belangrijkste privacyrisico's.

Ook voor het draagvlak is het van belang om de privacy-aspecten grondig aan de voorkant in kaart te brengen; terugkerende privacy-discussies zijn fnuikend voor de voortgang en de effectiviteit.



TIP

Zie de apothekerskast van het RIEC voor voorbeelden van een *Privacy Impact Assessment* en een risicoanalyse informatiebeveiliging.

Stap 7:

Richt de informatie-architectuur in

Leg de technische basis van het VIK met een informatiearchitectuur: het raamwerk van bedrijfsarchitectuur, procesarchitectuur, de gegevensbronnen, applicaties en (gewenste) informatiestromen en koppelingen.

Het is als het ware de bouwtekening van de informatievoorziening. Voorbeelden van informatie-architecturen zijn te vinden op de website van vngrealisatie:

<https://www.vngrealisatie.nl/gemma>

'*Privacy by design*' maakt deel uit van de informatiearchitectuur. Dat wil zeggen dat medewerkers technisch gezien enkel die werkzaamheden in de systemen kunnen doen die '*privacy wise*' toegestaan zijn.



TIP

Benoem analisten als toezichthouder in aanwijzingsbesluiten. Op deze wijze kunnen zij '*privacy proof*' aan de slag met gegevens



TIP

Informatiemanagement is een vak apart. Hier zijn speciale opleidingen voor, zoals Business information management. Bekijk of je iemand met dit expertise kan betrekken bij je club. Zie voor meer achtergrondinformatie: www.rikmaes.nl.

**TIP**

Maak goede afspraken met software en analysetool-leveranciers over opslag van data etc.

Stap 8:**Leren door doen: *Go for it!***

De technische basis is gelegd, de randvoorwaarden zijn gecreëerd en de governancevragen zijn beantwoord. Nu is het zaak om het VIK operationeel te maken.

Go for it!

Het VIK in breder perspectief!

Deze handreiking is totstand gebracht onder de programmalijnen Versterken Bestuurlijke Weerbaarheid én 1SmartOverheid (1SO) van de RIECs Brabant Zeeland en de Taskforce Brabant Zeeland in samenwerking met VNG Realisatie.

VIK



Vragen?

RIEC Zeeland West-Brabant en Oost-Brabant

<https://apothekerskast.riec.nl>

‘Going down memory lane’: het Bredase model: nood wordt deugd!

Een aantal gebeurtenissen in het verleden is de aanzet geweest tot het eerste VIK in Breda. Van 2011 tot 2015 zijn in RIEC-verband de zogeheten Quick Scans ten aanzien van ondermijnende criminaliteit opgeleverd. Nadruk lag hierbij op de **informatiebehoeften** in het kader van toen nog de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Dit resulteerde in de volgende 3 aanbevelingen:

- 1) verbeter de bestuurlijke informatiepositie,
- 2) breng de gemeentelijke informatiehuishouding op orde,
- 3) en realiseer een gemeentelijk (lokaal) informatieknooppunt c.q. overleg.

Vervolgstap was de aanschaf van een nieuw softwarepakket (Ibase en ANB) door de 5 Brabantse gemeenten in gezamenlijkheid. Dit besluit was echter zonder goede afstemming met de ICT-afdelingen genomen: een softwarepakket was aangeschaft waarvan het datamodel niet geschikt was voor de gemeentelijke context. De nood om het datamodel een grondige gemeentelijke ‘make over’ te geven was geboren. Dit project met de volgende 3 uitgangspunten vormde de basis voor het latere VIK:

- 1) de informatiebehoefte;
- 2) de wettelijke kaders, en;
- 3) de bestaande gemeentelijke context op het gebied van ICT en informatiehuishouding (NORA, GEMMA).

Het vormde als het ware het startsein voor de samensmelting van zelfs vijf verschillende werelden met elk hun eigen taal en dynamiek. Namelijk de vijf verschillende werelden van:

- 1) de gemeentelijke ICT- en informatiehuishouding;
- 2) datascience, oftewel data-analyse en data-onderzoek;
- 3) wet- en regelgeving; niet alleen op het terrein van privacy, maar ook op dat van de gemeentelijke context;
- 4) Informatieveiligheid en informatiebeveiliging;

- 5) En ‘last but not least’ het integrale veiligheidsdomein en de integrale aanpak van ondermijning.

Waarom het Bredase model als voorbeeld?

We namen het VIK, zoals dat in Breda is ontwikkeld, als voorbeeld. Waarom?

In Breda is sprake geweest van een projectmatige uitwerking van het VIK, met als doel de 5 hiervoor genoemde terreinen met elkaar te verbinden. De inhoudelijke informatiebehoefte stond hierbij steeds centraal: op welke informatievraag moet een antwoord worden gegeven? En deze informatiebehoefte was enorm; zowel op operationeel, tactisch als strategisch niveau. Veel vragen die antwoord behoeven en daarmee concrete impulsen waren voor innovatieve ontwikkeling van een centrale informatievoorziening. Tegen deze achtergrond ligt binnen de Bredase context het zwaartepunt in het VIK-project bij de combinatie van **informatiemanagement – en de analyse** (techniek en inhoud). Twee vakgebieden die momenteel zeer in ontwikkeling zijn; zeker daar waar ze elkaar raken.

In het Bredase model is steeds gekeken naar overdraagbaarheid en ‘uitrolbaarheid’ naar andere gemeenten. En dan niet alleen de grote gemeenten, ook de kleinere; daarbij is ondermeer aandachtspunt dat kleinere gemeenten in veel gevallen hun ICT geoutsourced of uitbesteed hebben. Het Bredase VIK is bovendien in nauwe samenwerking met de VNG uitgewerkt en geëvalueerd. Zo heeft in samenwerking met de VNG een pilot plaatsgevonden vanuit het zogeheten ‘Proof of Concept’. Dit betekent dat een kleinschalig prototype - een werkende maquette - is gemaakt van de informatievoorziening en deze vervolgens getest is op het gebruik. De resultaten bleken veelbelovend. Dit alles heeft heel wat lessen opgeleverd, die in deze handreiking zijn verwerkt.