Onderwerp
Bestuurlijke reactie op BIT-onderzoek project Nationaal Meldkamer Systeem

Minister van Justitie en Veiligheid
D. Yeşilgöz-Zegerius
Door tussenkomst van DG Politie & Veiligheidsregio's
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Organisatieonderdeel
LMS

Behandeld door
Klik hier als u tekst wilt invoeren.

Functie
Adviseur

Telefoon

E-mail

Ons kenmerk
2022-0078247

Uw kenmerk
2022-0078247

In afschrift aan

Datum
28 juli 2023

Bijlage(n)
0

Pagina
1

Hooggeachte mevrouw Yeşilgöz-Zegerius,

In september 2022 heeft de politie een verzoek ingediend voor het aanvragen van een BIT-onderzoek door het Adviescollege ICT toetsing (Ac-ICT) op het project Nationaal Meldkamer Systeem (NMS). Het college is op dit verzoek ingegaan en heeft de gevraagde BIT-toets uitgevoerd.
Deze brief bevat de bestuurlijke reactie van de politie, gehoord hebbende het meldkamerveld, op het conceptadvies. Ik verzoek u deze reactie door te geleiden naar het Adviescollege ICT-toetsing.

Toelichting BIT-toets NMS

Verzoek tot BIT-toets voor NMS
Het project NMS richt zich op de rechtmatige verwerving en implementatie van een nieuw meldkamersysteem in de vorm van een standaard softwareproduct. Een dergelijk pakket geldt als specialistische software waar specifieke aanbestedingseisen op van toepassing zijn. Deze aanbesteding komt vanwege de omvang voor een BIT-onderzoek in aanmerking.

Vanuit de bij wet opgedragen verantwoordelijkheid van de politie voor het beheer van de meldkamers, is de politie de aanbestedende partij en heeft zij derhalve de aanvraag voor een BIT- onderzoek ingediend.

Uitvoering BIT-toets
Bij de uitvoering van deze BIT-toets was zichtbaar dat de onderzoekers veel inspanningen hebben verricht om tot hun bevindingen te komen en deze te toetsen bij de diverse stakeholders in het samenwerkingsverband meldkamers, zowel op operationeel-bestuurlijk gebied, als op technisch vlak, als op het gebied van aanbestedingen. Men heeft diverse gesprekken gevoerd, met sommige partijen herhaalde malen. Ik ben de onderzoekers erkentelijk dat men zich deze inspanningen heeft getroost.

De conclusie van het college
De conclusie van het Ac-ICT is dat het project NMS weinig kans van slagen heeft, omdat:

a. Eén standaardproduct niet past bij zoveel verschillende partijen;
b. De huidige aanbesteding ongeschikt is;
c. Realisatie en implementatie niet beheersbaar zijn.

Postbus 17107
2502 CC Den Haag
Nieuwe Uitleg 1
2514 BP Den Haag
www.politie.nl

Advies van het Ac-ICT
Het Ac-ICT adviseert het volgende:
1. Pas de opzet van NMS aan op de bestuurlijke en operationele situatie;
2. Start nieuwe aanbestedingen;
3. Zorg dat GMS samen met de gekozen producten kan functioneren;
4. Richt het project NMS in op diverse ingebruiknamemomenten.

Het Ac-ICT heeft in het vervolg van haar advies deze adviezen uitgewerkt en toegelicht.

Bestuurlijke reactie

Diverse verantwoordelijkheden
Het advies van het Ac-ICT raakt diverse verantwoordelijkheden en is derhalve gewogen vanuit diverse perspectieven. Dit zijn de politie als aanbestedende partij, het Ministerie van JenV als stelselverantwoordelijke, het meldkamerveld (inclusief de politie zelf) dat als opdrachtgever verantwoordelijk is voor de inhoud van de aanbesteding en de politie als beheerder van meldkamers en de vitale meldkamersystemen.

Daarbij is in ogenschouw genomen dat de disciplines veiligheidsregio/brandweer, KMAR, regionale ambulancezorg en de politie al sinds 1997 met een gezamenlijk meldkamersysteem (GMS) werken, weliswaar met eigen installaties per meldkamer. Bij aanvang van de voorbereidingen om tot een nationaal meldkamersysteem (NMS) te komen is, gebaseerd op de ervaring met GMS als uitgangspunt, aangenomen dat één systeem voor alle partijen werkbaar is, zoals dat voor GMS nu ook nog steeds het geval is.

Overdenking conclusie Ac-ICT
De kern van het advies van het Ac-ICT is dat het meldkamerveld beter gediend is met meer autonomie van de disciplines in het specificeren, waarderen en in gebruik nemen van het meldkamersysteem. Het meldkamersysteem of de meldkamersystemen zouden dichter bij de huidige bestuurlijke en operationele verhoudingen moeten komen te staan.

Deze conclusie wordt beschouwd als fundamenteel, in relatie tot NMS, maar zeker ook in relatie tot de onderlinge samenwerking en informatie-uitwisseling in het meldkamerveld en de betekenis voor de beheerorganisatie LMS. Ook het uitgangspunt uit het verleden, dat één systeem werkbaar is, komt daarmee in een ander daglicht te staan.

Tegelijkertijd moet onderkend worden dat sinds 1997 de bestuurlijke en operationele verantwoordelijkheden in het meldkamerveld drastisch zijn veranderd. Er zijn nu 25 veiligheidsregio's en 25 ambulancevoorzieningen die territoriaal congruent met elkaar zijn. Daarnaast zijn de KMAR en politie landelijk georganiseerd. Tot slot is er een (conform de Wijzigingswet meldkamers uit juli 2020 gedefinieerd) stelsel van 10[1] meldkamers op één ICT- en IV-infrastructuur waar de disciplines hun meldkamerfunctie uitoefenen. In 1997 waren vele gemeentelijke, bovengemeentelijke of regionale hulpverlenings- en politieorganisaties actief, met veel divers georganiseerde meldkamers en radionetwerken, zonder territoriale congruentie tussen de diverse organisaties.

Ook was sprake van nieuwe ontwikkelingen die invloed hebben. Te denken valt aan de komst van het OPCENT bij de KMAR en de introductie van Zorgcoördinatiecentra.

[1] In Q2 2025 is dit stelsel gereed met het operationeel worden van de meldkamer Midden-Nederland. Nu zijn er nog 13 meldkamers, waarvan er 7 zijn aangesloten op de landelijke meldkamer IV en ICT-infrastructuur.

De balans is verschoven van lokale los van elkaar staande meldkamers voor alle disciplines naar een stelsel waar discipline specifieke taakuitvoering en doorontwikkeling geaccommodeerd wordt door één beheerorganisatie, LMS, die zorgdraagt dat het stelsel als geheel blijft functioneren.

Het Ac-ICT wijst ons op de huidige bestuurlijke en operationele verhoudingen en trekt de conclusie dat het uitgangspunt van één standaardsysteem met veel verschillende functionaliteiten voor iedereen niet meer past. Het oordeel van het Ac-ICT is stevig en vraagt om een heroriëntatie op zowel de uitgangspunten, als op de ingeslagen weg rondom het nieuwe meldkamersysteem.

Conclusie accepteren
Dit brengt mij tot de bestuurlijke reactie namens de partijen in het meldkamerveld op de conclusie van het Ac-ICT dat de aanbesteding van NMS weinig kans van slagen heeft. Die conclusie wordt geaccepteerd, met de onderbouwing zoals hiervoor genoemd.

De consequentie hiervan is allereerst dat de aanbesteding van NMS in de huidige fase on hold is gezet en het project NMS is afgeschaald tot het niveau waarop de kennis en kunde beschikbaar kan blijven tot een nieuwe opzet voor NMS is afgesproken.
Verder is noodzakelijk dat een nieuwe opzet voor NMS wordt gezocht, gevonden en afgesproken. Het besluit om de aanbesteding definitief te beëindigen of om in aangepaste vorm nog te kunnen gebruiken zal afhangen van deze nieuwe opzet.

Vervolgstappen
In het advies van het Ac-ICT voor een nieuwe opzet is het voorstel om NMS aan te passen aan de bestuurlijke en operationele situatie. De wijze waarop dit kan, is onderwerp van gesprek in het meldkamerveld.

De verwachting is dat het meldkamerveld opdracht zal geven tot één of meerdere externe onderzoeken. Die moeten ondersteuning geven en inzichten opleveren om tot aanpassingen van het project NMS te komen die passen binnen de bestuurlijke en operationele situatie en om nieuwe aanbestedingen op te zetten.

De beheerorganisatie LMS laat zich ook ondersteunen door een externe partij. Dit is een partij met expertise op het gebied van software om inhoud te geven aan het advies inzake het functioneren van GMS in samenhang met de nieuwe producten. Verder zal LMS (laten) onderzoeken wat nodig is om de discipline standaardsoftware te ontsluiten voor de centralisten van de disciplines en welke standaarden hiervoor wenselijk zijn.

Als het om de aanpassing van de projectstart architectuur (of -architecturen) voor NMS gaat is het proces van de BIAT 2023 van belang. In 2022 is de start-BIAT[2] voor meldkamers vastgesteld. De start-BIAT meldkamers is een document waarin de Business, de Informatie, de Applicaties en de Techniek van het samenwerkingsverband in de meldkamers inzichtelijk zijn gemaakt.
In het voorjaar van 2023 is afgesproken de start-BIAT uit te bouwen. Daarbij gaat het ook om elementen die genoemd zijn in het voorlopig conceptadvies van het Ac-ICT, zoals de CaCo-functie, de 112-aanname, verdieping op de gezamenlijke processen en

[2] In de start-BIAT komt dit samenwerkingsverband als volgt tot uitdrukking: de processen van de disciplines (de B uit de BIAT: business) worden verbonden via de gemeenschappelijke informatie laag (de I uit de BIAT) met de applicatie en techniek laag van de beheerder (de A en de T uit de BIAT). De architectuur, zoals beschreven in de BIAT, biedt een gemeenschappelijke basis voor besluitvorming op inhoudelijke gronden. Ook verschaft de BIAT duidelijkheid over de richting waar het met de informatievoorziening en de technische inrichting van de meldkamers naartoe dient te gaan.

verdieping op de informatie-laag. Dit proces van de BIAT 2023 verloopt parallel met de eerdergenoemde onderzoeken en zal eind 2023 in het Strategisch Meldkamer Beraad ter besluitvorming voorliggen. De afronding van de BIAT 2023 geeft handvaten om vast te stellen wat gemeenschappelijk is en wat niet, gekoppeld aan de gezamenlijke en discipline specifieke architecturen.

Hoewel duidelijk is dat het NMS zeker later dan gepland operationeel zal zijn blijft de continuïteit van de huidige dienstverlening van de meldkamers aan burgers en bedrijven geborgd. Het huidige ICT-systeem dat bij de meldkamers in gebruik is, het Geïntegreerd Meldkamer Systeem (GMS), blijft in gebruik totdat de migraties naar een nieuw systeem succesvol hebben plaatsgevonden. In lijn met het advies zal tot die tijd gezorgd moeten worden dat het GMS samen met de nieuwe NMS- producten zal blijven functioneren. Met het vooruitzicht van het NMS in het verschiet is het beheer van het GMS en de implementatie van nieuwe gebruikerswensen op een lager pitje gezet. Nu het GMS langer in gebruik blijft zijn extra inspanningen nodig, zowel qua techniek, security, gebruikerswensen als comptabiliteit met andere applicaties.

Tijdlijn
De aard van de conclusie en adviezen van het Ac-ICT worden beschouwd als fundamenteel, dat gaf ik eerder in mijn reactie aan. Ik verwacht dat de doorlooptijd van onderzoek of onderzoeken, bespreking en besluitvorming en op basis daarvan inrichten van een nieuwe opzet voor NMS met aanbestedingen enige tijd in beslag zal nemen. Ik verwacht dat voor de zomer van 2024 een meer inhoudelijk beeld kan worden gegeven.

Ik vertrouw er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

H.G. Geveke
lid korpsleiding