

Vergaderjaar 1999–2000

24 225

Veiligheidsbeleid 1995–1998

Nr. 26

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE
ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 oktober 1999

Op 22 april 1999 zond ik u een voortgangsbrief (24 225 nr. 25) over de voortgang van het project Geïntegreerd Meldkamer Systeem (GMS). Mede namens de minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport (VWS) bericht ik u met deze brief over de laatste stand van zaken.

GMS is in de praktijk beproefd in de kleine tot middelgrote meldkamers van het Regionaal Openbaar Lichaam Regio Twente (brandweer), van de politie in de regio Zaanstreek-Waterland en van de brandweer samen met de Centrale Post Ambulancevervoer bij respectievelijk de Regionale brandweer Zuidoost Noord-Brabant en het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven. Deze praktijkproef, staat bekend als «de eerste ronde pilots».

Uit de eerste ronde proeven is gebleken dat GMS in redelijke mate voldoet aan de functionele eisen van de brandweer en de politie («GMS doet wat het moet doen»). Het ambulanceveld heeft aangegeven nog niet tevreden te zijn over de geleverde functionaliteit. GMS zal daarom met name voor het ambulanceveld, maar ook voor politie en brandweer worden aangepast. Alle gebruikers hebben daartoe wijzigingsvoorstellen ingediend. Aan Siemens Nederland N.V., de leverancier van GMS, is gevraagd een aanbieding te doen voor de uitvoering van deze wijzigingen. De prijsstelling van de aanbieding werd door mij als opmerkelijk hoog ervaren.

Verder is gebleken dat de snelheid van GMS naar het oordeel van de gebruikers onvoldoende is («GMS doet wat het moet doen, maar niet snel genoeg»). De leverancier is daarvoor op 29 juli 1998 in gebreke gesteld. Door een geschillencommissie wordt thans vastgesteld of GMS voldoet aan de prestatie-eisen uit het Logisch Ontwerp. Dit Logisch Ontwerp is opgesteld in overleg met de gebruikers en maakt deel uit van het ontwikkelcontract voor GMS. De geschillenprocedure zal resulteren in een advies. Dit advies heeft een niet bindend karakter.

Gedurende de ontwikkelfase van GMS is er door het politieveld op aangedrongen om GMS ook voor een alternatieve configuratie geschikt te maken die meer aansluit bij de wensen van de politie, maar afwijkt van de configuratie die door Siemens conform het contract wordt geleverd. Door deze tussentijdse omzetting bleek GMS tijdelijk niet meer volledig stabiel te zijn. In de proefregio's liep de programmatuur op de werkplek van de centralist soms vast waardoor kostbare seconden verloren gingen. In de regio Eindhoven was dit in eerste instantie aanleiding om GMS niet meer onder operationele omstandigheden te beproeven. Inmiddels is het probleem door Siemens verholpen en is de regionale brandweer Eindhoven op haar voornemen teruggekomen. De CPA Eindhoven is echter vanwege de naar haar oordeel beperkte functionaliteit en het bovengenoemd incident weer overgegaan tot het gebruik van haar oude systeem.

De gewenste wijzigingen en de prijsstelling daarvoor, de snelheidsproblemen en het incident in de meldkamer Eindhoven waren voor mij aanleiding om naast het onderzoek door de geschillencommissie een aantal separate onderzoeken te doen instellen. De onderzoeken dienden vooral om een beeld te krijgen van de kwaliteit van het systeem in relatie tot de tot nu toe gerealiseerde snelheid en belasting. Ik acht dit van belang omdat ik (zoals u eerder is gemeld) GMS ook wil beproeven in een tweede ronde pilots. Het betreft dan een proef in een meldkamer in een grootste-delijke regio en een regio waarin de verschillende diensten gebruik maken van een gemeenschappelijke meldkamer. De belasting van het systeem is daar aanzienlijk en ook hier moet de snelheid van het systeem voldoen aan de eisen van de gebruiker.

Uitkomsten onderzoeken

Genoemde onderzoeken hadden betrekking op:

- a. de calculaties van Siemens en de onderhoudbaarheid van GMS;
- b. de kwaliteit van de architectuur van GMS en het functioneren van de database;
- c. een onderzoek naar alternatieve geïntegreerde meldkamersystemen (marktscan);
- d. het vaststellen van de noodzaak van de door de pilotregio's ingediende wijzigingsvoorstellen voor de eerstvolgende versie van GMS («nice and need»).

De voornaamste bevindingen luiden als volgt:

Ad. a.: Onderzoek naar de calculaties en onderhoudbaarheid van GMS

Dit onderzoek is uitgevoerd door IQUIP (Software Control Kwaliteitszorg).

Uit het eindrapport blijkt het volgende:

- het systeem is voldoende gestructureerd en toegankelijk;
- de componenten van het systeem zijn goed gedefinieerd;
- de technische documentatie van het systeem is onvoldoende wat problemen oplevert bij onderhoud en beheer door een ander dan Siemens;
- er moeten t.b.v. het beheer door derden met Siemens afspraken worden gemaakt over het blijven onderhouden door Siemens van een «Siemens specifiek ontwikkeltool» dat is gebruikt voor het bouwen van GMS;
- de kwaliteitsbewaking en -beheersing is binnen de projectorganisatie van Siemens onvoldoende vastgelegd;
- het testen van het systeem gebeurt niet gestructureerd;
- de kosten calculatie van Siemens voor de gevraagde wijzigingen is ongeveer een factor twee te hoog.

Ad. b.: Onderzoek naar de architectuur en database van GMS

Dit onderzoek is uitgevoerd door Ernst & Young en Oracle. Het onderzoek is afgerond, maar de eindversie van het rapport heeft mij nog niet bereikt. Uit het concept eindrapport blijkt het volgende:

- het systeem is helder en modulair opgezet;
- het systeem is naar de eisen van goed vakmanschap gebouwd;
- naar de inzichten van nu zouden sommige ontwerpkeuzen anders zijn uitgevallen;
- de database is goed geïntegreerd in het systeem, een geringe verbetering is op een aantal punten mogelijk;
- de problemen met de performance zijn niet op basis van het functioneel en het technisch ontwerp (de bouwtekeningen) te traceren. Daarvoor moet zeer gedetailleerd worden gemeten onder operationele omstandigheden;
- het niet kunnen traceren van de knelpunten in de performance wordt mede veroorzaakt door het ontbreken van afdoende technische documentatie van het systeem;
- het projectmanagement van Siemens heeft zich gericht op het realiseren van de programmatuur en niet of in mindere mate op het managen van het ontwikkelproces zelf.

Ad. c.: Onderzoek naar alternatieve geïntegreerde systemen (marktscan)

Dit onderzoek is uitgevoerd door Verdonck, Klooster & Associates. Uit het eindrapport blijkt het volgende:

- er zijn geen kant en klare «off-the-shelf» producten aangetroffen die aan de GMS-eisen zoals verwoord in het Logisch Ontwerp voldoen;
- veel van de onderzochte systemen zijn niet gericht op multidisciplinair gebruik;
- GMS biedt op een aantal punten meer functionaliteit dan de in de markt beschikbare producten;
- er zijn wel mogelijk kansrijke alternatieven maar maatwerk-ontwikkeling van deze producten is nodig om aan de GMS-eisen te voldoen.

Door Het Expertise Centrum en de Informatie en Communicatie Technologie Organisatie van BZK (ITO) is een zeer globale schatting gemaakt van de kosten om het meest kansrijke alternatief naar het niveau van het huidige GMS (versie 1.4.7) te tillen. De schatting geeft aan dat in dat geval rekening moet worden gehouden met een extra investering van minimaal f 15 miljoen en een ontwikkeltijd van 2 à 3 jaar.

Voor de goede orde: versie 1.4.7 is niet de definitieve versie van GMS. De benodigde aanpassingen uit de eerste ronde pilots moeten nog worden verwerkt alsmede de aanpassingen die mogelijk voort zullen komen uit «de tweede ronde pilots». Deze activiteiten zijn niet in voornoemde schatting meegenomen.

Ad. d.: Onderzoek naar de noodzaak van de wijzigingsvoorstellen (nice and need)

De (150) wijzigingsvoorstellen die door de pilotregio's naar aanleiding van de eerste ronde pilots zijn ingediend zijn door BZK getoetst aan een aantal objectieve criteria met als doel de noodzaak of wenselijkheid van de voorstellen vast te stellen. De uitkomst van dit onderzoek is dat er sprake is van 80 noodzakelijke wijzigingen voor de eerstvolgende versie van GMS en 70 wijzigingen die in een later stadium kunnen worden doorgevoerd. Een contra-expertise van Het Expertise Centrum onderschrijft deze onderverdeling. Het voornemen is om de 80 noodzakelijke wijzigingen te verwerken in versie 1.5 van GMS. Over de uitvoering van de 70 gewenste wijzigingen beraad ik mij nader.

Prestatie van GMS

In het kader van de ingebrekestelling is met Siemens afgesproken dat de snelheid van versie 1.4.2 van GMS (de versie beschikbaar ten tijde van de ingebrekestelling) zal worden gemeten bij een bepaalde belasting en zal worden vergeleken met de eisen uit het Logisch Ontwerp. Dit om een uitspraak te kunnen doen of Siemens al dan niet heeft voldaan aan haar contractuele verplichtingen jegens BZK. In overleg tussen Siemens en BZK is een geautomatiseerd meetinstrument ontwikkeld dat de reactietijden van verschillende functionaliteiten registreert. Ook is een testscenario ontwikkeld ter belasting van het systeem. Bij de ontwikkeling van dit testscenario heeft Siemens vastgehouden aan een vrij letterlijke uitwerking van de algemeen geformuleerde eisen uit het Logisch Ontwerp. Hierdoor is de test-belasting uiteindelijk niet geheel representatief voor de «stormnacht in Eindhoven» zoals door BZK werd beoogd.

De meting ten behoeve van de geschillencommissie is thans gedeeltelijk uitgevoerd. Er zijn tussentijdse meetresultaten beschikbaar die er op duiden dat GMS (bij een drietal functionaliteiten op de rand van wat contractueel aan afwijkingen toelaatbaar is) voldoet aan de eisen uit het Logisch Ontwerp zoals geïnterpreteerd door de geschillencommissie. BZK twijfelt er echter aan of de meting tot op heden is uitgevoerd als indertijd afgesproken. BZK ziet zich daarbij gesterkt door schriftelijke uitspraken van de voorzitter van de geschillencommissie terzake. De meting is met wederzijdse instemming en met behoud van alle rechten en plichten voorlopig opgeschort.

De tussentijdse meetresultaten laten onverlet dat de snelheid naar het oordeel van de gebruikers uit de eerste ronde pilots in de praktijk niet voldoende is. Daarvoor zijn aanvullende prestatieverbeterende aanpassingen noodzakelijk.

Aanvullende maatregelen

Inmiddels zijn aanvullende maatregelen genomen met betrekking tot de op de projectsturing door BZK en de uitlevering van een verbeterde versie van GMS.

Projectsturing door BZK

Binnen de afdeling Informatiebeleid Openbare Orde en Veiligheid (IBOOV) is een Hoofd Projectbureau aangetrokken die onder andere belast is met de aansturing van het project GMS. Daarnaast is het besluitvormend «Opdrachtgeversoverleg» op een andere wijze ingericht en op een hoger niveau in de organisatie verankerd. Een separaat beraad, met name gericht op coördinatie en afstemming is ingesteld.

Ook de projectuitvoering door de opdrachtnemer, het ambtelijk projectbureau GMS en de leverancier, Siemens, zal kritisch worden bekeken aan de hand van de uitkomsten van de onderzoeken. De eerste kortetermijndoelstelling daarbij is het tijdig aan de pilotregio's leveren van een verbeterde versie van GMS (versie 1.4.7). In deze versie zijn naast functionele wijzigingen ook een aantal prestatieverbeterende aanpassingen opgenomen. Deze doelstelling is inmiddels gerealiseerd. De verbeterde versie is volgens planning uitgeleverd aan de pilotregio's.

De tweede kortetermijndoelstelling is het aantonen dat de prestatieverbeterende aanpassingen het beoogde effect hebben en dat de uitgeleverde versie in potentie geschikt is om onder zware belasting te worden toegepast in een grootstedelijke meldkamer. Hiertoe wordt

momenteel door BZK en Siemens een testplan en (in overleg met de gebruikers) een testscenario opgesteld. De test op de verbeterde versie staat los van de geschillenprocedure en wordt dan ook volledig naar de inzichten van BZK en het veld ingericht. De ervaringen uit de eerste ronde pilots worden daarbij eveneens verwerkt. De test zal in de komende weken worden uitgevoerd.

Doorstart GMS

Indien de testen op de verbeterde versie een positief resultaat opleveren en de organisatorische maatregelen het beoogde effect hebben ben ik voornemens om het project te doen afronden. Indien bovengenoemde acties onverhoopt niet het beoogde resultaat opleveren zal ik mij beraden op de toekomst van het project. In beide situaties zal ik de Kamer tijdig informeren.

Bij een positief resultaat zal een nieuwe planning en kostenraming voor het project worden opgesteld. Immers de naar mijn oordeel noodzakelijke onderzoeken alsook de geschillenprocedure hebben tot een aanzienlijke vertraging in de planning geleid alsook tot niet voorziene extra kosten. Daarnaast hebben de beoogde gebruikers van GMS op basis van ontwikkelingen binnen hun werkterrein nieuwe wensen ten aanzien van GMS geformuleerd. Zo wil het politieveld dat GMS wordt aangepast en uitgebreid opdat het systeem ook het wijkgericht werken kan ondersteunen. Over de uitwerking hiervan voer ik nog overleg.

Financiën

In de brief van mijn ambtsvoorganger van 21 juli 1998 is aangegeven dat het oorspronkelijke projectbudget ad f 34,4 mln. met f 14,0 mln. moest worden bijgesteld. Met deze verhoging van het projectbudget zouden de kosten tot en met het jaar 1999 zijn gedekt en de ontwikkeling en beproeving van GMS kunnen worden afgerond. De verwachting is dat eind dit jaar in totaal f 40,4 mln. is uitgegeven. Het resterende budget ad f 8,0 mln. is opgenomen in de begroting 2000. Afhankelijk van nadere besluitvorming over de verdere voortgang van het project, zal bij de Voorjaarsnota 2000 nader worden bezien of en, zo ja, welke bijstelling van de meerjarenraming voor dit project nodig is.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. M. de Vries