

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Siset 2.0

Naast de noodzakelijke vernieuwing van de enkelbanden – de hardware van het elektronisch toezicht – is ook de software, Siset, aan modernisering toe. Daarvoor zal een nieuwe overheidsopdracht gelanceerd worden, in samenwerking met de Franse en Duitstalige Gemeenschap. Siset staat in voor het administratief beheer van personen onder elektronisch toezicht, het logistieke beheer van de enkelbanden, het capaciteitsbeheer en het planningsysteem voor de technische interventie.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

De beleidsnota Justitie en Handhaving 2019-2024 vermeldt dat er, samen met de andere gemeenschappen, een nieuwe overheidsopdracht gelanceerd zal worden voor de modernisering van de applicatie Siset, die dient voor het administratief beheer van personen onder elektronisch toezicht, het logistieke beheer van de enkelbanden, het capaciteitsbeheer en het planningsysteem voor de technische interventies.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Op 17 juli 2015 keurde de Vlaamse Regering een ontwerp van overeenkomst goed voor een gezamenlijke opdracht tussen ETNIC (de IT-dienstverlener van de Franse Gemeenschap), de Franse Gemeenschap, de Vlaamse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap voor het herhuisvesten van Siset (toen nog gehost bij de FOD Justitie). Ze keurde tegelijk het ontwerp van bestek goed. Siset verhuisde daarop naar het datacenter van de leverancier Cronos.

In 2018 lanceerde ETNIC een gezamenlijke openbare aanbesteding om Siset te vernieuwen. Die openbare aanbesteding leidde evenwel niet tot een gunning, aangezien er maar één, onaanvaardbare offerte was ingediend. De huidige nota gaat over een nieuwe, gezamenlijke openbare aanbesteding om Siset te vernieuwen.

2. INHOUD

A. GESCHIEDENIS VAN HET PROJECT

a. Zesde staatshervorming

Artikel 11 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 over de zesde staatshervorming wijzigt artikel 5, §1 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en wijst de bevoegdheid voor de organisatie van het elektronisch toezicht toe aan de gemeenschappen. Als gevolg van deze bevoegdheidsoverdracht sloten de Vlaamse, Franse en Duitstalige Gemeenschap op 10 december 2014 een samenwerkingsakkoord over het beheer van het elektronisch toezicht.

Omwille van schaalvoordelen, de uitwisseling van expertise en onderlinge bijstand werd dus besloten om samen te werken in het kader van elektronisch toezicht. In het kader van dit akkoord engageerde de Vlaamse Gemeenschap zich om een openbare aanbesteding te organiseren voor de levering van het materiaal voor het elektronisch toezicht en de bijhorende software voor het ontvangen en opvolgen van de alarmen (EMS). Het protocolakkoord dat hiervoor werd gesloten met de Franse en Duitstalige Gemeenschap werd reeds goedgekeurd op de Vlaamse regering (VR 2021 0907 DOC.0823/1BIS).

Maar naast het vernieuwen van het materiaal van enkelbanden, is er ook nood aan het vernieuwen van de software en administratieve opvolging van het elektronisch toezicht (Siset). Siset laat onder meer toe om de alarmen (die opgepikt worden uit het systeem dat de eigenlijke elektronische monitoring doet, EMS) correct, snel en efficiënt op te volgen en af te handelen.

Waar Vlaanderen de aanbesteding van de hardware op zich neemt, engageert de Franse Gemeenschap zich, in het kader van het bovenstaande samenwerkingsakkoord, tot een aanbesteding voor de software voor het beheer en de administratieve opvolging van het elektronisch toezicht.

Deze software werd initieel ontwikkeld en beheerd door Cronos Public Services. De openbare aanbesteding dateert van 2011, toen het elektronisch toezicht nog tot de bevoegdheden van de FOD Justitie behoorde. Door de zesde staatshervorming in 2015 werd Siset eigendom van de gemeenschappen. Het onderhoudscontract voor Siset liep in dezelfde periode af. Het contract werd vernieuwd via een monopolie-procedure omdat op dat moment enkel Cronos het onderhoud kon doen. Het nieuwe contract werd gesloten op 24 december 2015 en had een duurtijd van drie jaar.

De doelstellingen van het nieuwe contract waren:

1. De continuïteit verzekeren en eventueel noodzakelijke aanpassingen doen;
2. Siset verhuizen van het datacenter van de FOD Justitie naar het datacenter van Cronos;
3. Siset voldoende documenteren om een openbare aanbesteding mogelijk te maken voor de vernieuwing van Siset.

Siset werd op 27 april 2016 verhuisd naar het datacenter van Cronos. Cronos diende in de daaropvolgende maand de documentatie te leveren, maar deed dat niet. Cronos werd in gebreke gesteld en leverde de documentatie in september 2017. Daardoor liep de openbare aanbesteding voor de vernieuwing van Siset vertraging op.

b. Geen gunning voor Siset 2 en de oproep voor Siset BIS

ETNIC, de IT-dienstverlener van de Franse Gemeenschap die de aanbesteding op zich neemt, lanceerde de openbare aanbesteding voor de vernieuwing van Siset in 2018. Die leidde evenwel niet tot een gunning. Er werd slechts 1 offerte ingediend, waarvan de prijs veel te hoog was.

Aangezien het contract met Cronos eind 2018 eindigde, was het nodig om dat contract te verlengen en tegelijkertijd een tussentijdse overheidsopdracht te lanceren om de bestaande Siset-toepassing in beheer

te nemen. Deze tussentijdse opdracht kreeg de naam Siset BIS. Die werd in september 2019 gegund aan Realdolmen voor een maximale duur van 4 jaar. Talrijke problemen met de vorige leverancier (Cronos) leidden er toe dat Realdolmen het beheer pas op 6 maart 2020 kon overnemen. Sinds die datum wordt Siset gehost in de datacenters van Smals en beheerd door Realdolmen.

Gezien de huidige Siset-applicatie oud is (gebouwd in 2011) brengt dat risico's met zich mee. Deze werden reeds gemitigeerd door het Siset BIS van Realdolmen, maar de nood om Siset te vernieuwen en te verbeteren blijft groot. Deze nota handelt over de openbare aanbesteding hiertoe.

B. OPMERKINGEN OPENBARE AANBESTEDING

Procedure

In uitvoering van de artikelen 35, 36 et 48 van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten en artikel 11 van het Koninklijk besluit van 18 april 2017 zal ETNIC de gemeenschappelijke openbare aanbesteding (met voorafgaande bekendmaking) lanceren. Daartoe wordt er een samenwerkingsovereenkomst tussen ETNIC en de drie gemeenschappen gesloten (zie bijlage). Daarin wordt ETNIC gemandateerd om op te treden als aanbestedende overheid, namens de drie gemeenschappen.

De keuze voor ETNIC vloeit niet enkel voort uit het voorgaande samenwerkingsakkoord, waarbij de Franse Gemeenschap deze openbare aanbesteding op zich moet nemen, maar ook uit hun ervaring met de opvolging van alle IT toepassingen rond elektronisch toezicht bij de Franse Gemeenschap. Het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht heeft bovendien op regelmatige basis overleg met de Waals Centrum Elektronisch Toezicht en ETNIC. Naar aanleiding van de vraag van de Inspecteur van Financiën hierover zou het niet logisch zijn de overheidsopdracht toe te vertrouwen aan Smals, die enkel en alleen de hosting van Siset op zich neemt en verder geen enkele ervaring heeft met elektronisch toezicht. Bovendien is Smals een interfederale organisatie die niet onder het exclusief beheer van één van de gemeenschappen valt. Tenslotte zou dit een aanpassing van het samenwerkingsakkoord van 2014 vragen wat in het kader van de moeilijke evenwichten die toen werden gezocht en in het kader van het tijdsplan om Siset te vernieuwen, niet wenselijk is.

Structuur en voorwerp van de opdracht

a) Structuur van de opdracht

De opdracht bestaat uit vier delen en een verplichte optie :

- Deel 1 : Setup
- Deel 2 : Correctief en evolutief onderhoud
- Deel 3 : Ondersteuning
- Deel 4 : Uitbating en technische opvolging
- Verplichte optie : Overdraagbaarheid

b) Voorwerp van de opdracht

De doelen van deze opdracht zijn :

1. De concurrentie te laten spelen voor de vernieuwing van Siset. Potentiële leveranciers zijn daarbij vrij om ofwel de bestaande toepassing aan te passen ofwel een nieuwe oplossing te bouwen.
2. Enkele nieuwe functionaliteiten inbouwen (zoals integratie met het gebruikers- en toegangsbeheer van de gemeenschappen)
3. De uitbating, het onderhoud en de ondersteuning van Siset verzekeren op het moment dat het huidige Siset BIS-contract stopt.

Deze aanbesteding heeft dezelfde perimeter als de huidige Siset BIS, te weten:

- de eigenlijke Siset-webapplicatie ;
- de interface tussen Siset en het eigenlijke elektronisch monitoringsysteem;
- de interface tussen Siset en Sidis (toepassing met gegevens over gedetineerden van de FOD Justitie);
- de interface tussen Siset en de routeplanner voor de mobiele ploeg;
- de routeplanner zelf, die bestaat uit enerzijds een tool om de routes te plannen, en anderzijds een tool om de wagens op elk moment te kunnen lokaliseren.

De hosting van Siset maakt geen deel uit van deze aanbesteding. Siset zal verder gehost blijven worden bij Smals, waar ook het eigenlijke elektronische monitoringsysteem gehost wordt. In dat kader is het belangrijk om alles bij dezelfde partner te hosten en in coherentie te voorzien.

Geraamd bedrag van de opdracht

Het totale bedrag van deze opdracht wordt, onder voorbehoud, geraamd op 8.611.932,68 euro (excl. BTW). Het betreft hier het totale bedrag van de opdracht, waarvan de kost verdeeld zal worden tussen de drie gemeenschappen, volgens de verdeelsleutel zoals overeengekomen in het samenwerkingsakkoord van 2015 (zie onder). tussen minimum 6.000.000 euro en maximum 11.000.000 euro (excl. BTW).

Gunning

De opdracht voorziet de volgende gunningscriteria :

- o Prijs (60%)
- o Kwaliteit (40%)

Sub-criterium 1 : Beschikbaarheid van Siset (40%).

Dit sub-criterium wordt beoordeeld op basis van :

- Maximale hersteltijd indien Siset onbeschikbaar wordt (15%) ;
- Beschikbaarheid van Siset, gemeten op jaarbasis (10%) ;
- Médiane antwoordtijd van Siset, gemeten op jaarbasis (15%).

Sub-criterium 2 : Doorlooptijden (40%)

Dit sub-criterium wordt beoordeeld op basis van :

- De tijd die het duurt om incidenten op te pikken en de tijd die het duurt om change requests te ramen en uit te voeren (30%);
- Maximale duur om een P1-incident op te lossen (15%) ;
- Maximale duur om een P2-incident op te lossen (5%) ;
- Maximale duur om een gedetailleerde raming te bezorgen voor werken tegen een forfaitaire prijs (2%) ;
- Maximaal interval tussen de vraag om werken en de start van die werken, of het nu om forfaitaire of regie-prestaties gaat (2%) ;

- De hoogte van de vertragingsboetes die mogen aangerekend worden als de initieel voorziene levertijden overschreden worden bij forfaitaire werken (6%).
- Tijdsinterval tussen de gunning en het opleveren van het eerste deel (setup) (10%) ;

Sub-criterium 3 : de kwaliteit van het systeem voor het beheer van de mobiele ploeg (20%)

Duur van de opdracht

De opdracht zal gesloten worden voor een geraamde duur van 84 maanden (7 jaar). De opdracht start met het eigenlijke bouwen van Siset 2.0, dat naar verwachting twee jaar in beslag zal nemen. Na de inproductiestelling start een periode van vijf jaar onderhoud. Die duur omvat alle onderdelen van de opdracht, inclusief de overdracht van kennis en documenten naar een volgende opdrachtnemer (verplichte optie “overdraagbaarheid”).

De aanbestedende overheid kan de opdracht voortijdig beëindigen, mits een opzegperiode van 1 jaar in acht wordt genomen.

Motivatie voor de duurtijd van 84 maanden: de voornaamste motivatie voor deze opdracht is – via de concurrentie tussen de verschillende kandidaat-leveranciers – de vernieuwde Siset zo goed en goedkoop mogelijk te laten bouwen en onderhouden. Kandidaat-leveranciers die de toepassing fundamenteel anders willen bouwen, gaan mogelijk / allicht initieel grotere kosten moeten maken dan kandidaat-leveranciers die de huidige toepassing “een upgrade” willen geven. Deze kosten gaan potentieel terugverdiend worden in de daaropvolgende jaren (door bijvoorbeeld lagere licentiekosten). Hoe korter de duur van de opdracht, hoe minder die terugverdieneffecten kunnen meespelen. En hoe minder kandidaat-leveranciers bijgevolg een offerte zullen willen maken.

C. ALGEMENE VERORDENING GEGEVENSBESCHERMING (AVG / GDPR)

De opdrachtnemer zal binnen deze opdracht gevoelige (waaronder gerechtelijke) persoonsgegevens moeten verwerken voor de gemeenschappen. Er zal dus, conform artikel 28 van de AVG, een verwerkerovereenkomst opgemaakt worden. De minimale veiligheidsnormen waaraan kandidaat-leveranciers dienen te voldoen, werden opgenomen in het bestek.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De budgettaire impact voor de Vlaamse overheid wordt weergegeven op de volgende pagina.

SISSET-toepassing

Het geraamde maximale bedrag bedraagt 10,42 miljoen euro (inclusief BTW), verdeeld op de volgende wijze:

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Totaal (BTW incl.)
Setup	3.922.751,96								3.922.751,96
Onderhoud		301.750,15	301.750,15	301.750,15	301.750,15	301.750,15	301.750,15	301.750,15	2.112.251,06
Uitbating en ondersteuning		603.500,30	603.500,30	603.500,30	603.500,30	603.500,30	603.500,30	603.500,30	4.224.502,11
Exit (=overdracht naar andere leverancier)								160.933,41	160.933,41
Totaal	3.922.751,96	905.250,45	905.250,45	905.250,45	905.250,45	905.250,45	905.250,45	1.066.183,87	10.420.438,54
ETNIC = Fr. Gem. (49,71%)	1.950.000,00	450.000,00	450.000,00	450.000,00	450.000,00	450.000,00	450.000,00	530.000,00	5.180.000,00
Vlaanderen (49,71%)	1.950.000,00	450.000,00	450.000,00	450.000,00	450.000,00	450.000,00	450.000,00	530.000,00	5.180.000,00
Duitst. Gem. (0,58%)	22.751,96	5.250,45	5.250,45	5.250,45	5.250,45	5.250,45	5.250,45	6.183,87	60.438,54 €

Hosting

De hosting-kosten worden geraamd op ongeveer 80.000 euro per jaar (inclusief BTW), op dezelfde wijze te verdelen onder de gemeenschappen. Deze verdeelsleutel werd reeds vastgelegd in het samenwerkingsakkoord van 2014. Op dat moment waren er ongeveer 2500 personen met een enkelband voor de Franse Gemeenschap en ongeveer 3100 voor Vlaanderen. Nu zijn dat er ongeveer 3350 voor de Franse Gemeenschap en ongeveer 4100 voor Vlaanderen. Momenteel leeft er geen vraag bij Vlaanderen, noch bij de andere gemeenschappen om die verdeelsleutel, en dus het samenwerkingsakkoord van 2014 hierover, aan te passen.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 6 juli 2021. De antwoorden op zijn opmerkingen werden verwerkt in deze nota.

Het gemotiveerd akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, werd verleend op 20 september 2021.

B. ESR-TOETS

Het voorstel van beslissing heeft geen ESR-impact.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel van beslissing heeft geen impact op het personeel van de Vlaamse overheid.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het voorstel van beslissing heeft geen impact op de lokale en provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

De drie gemeenschappen ondertekenen de samenwerkingsovereenkomst, waarna ETNIC de opdracht publiceert.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van samenwerkingsovereenkomst tussen de drie gemeenschappen, waarin ETNIC gemandateerd wordt om namens die gemeenschappen een openbare aanbesteding te leiden voor een nieuwe versie van Siset;

2° wanneer het elektronisch toezicht niet meer tot de taken van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin behoort, de delegatie, vermeld in artikel 5, eerste lid van de samenwerkingsovereenkomst, over te dragen aan de leidend ambtenaar van het Agentschap Justitie en Handhaving, belast met het elektronisch toezicht;

3° haar goedkeuring te geven aan de gemeenschappelijke openbare aanbesteding voor een nieuwe versie van Siset en aan het bijhorende en bijgaande bestek.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR

//