

Vergaderjaar 2001–2002

26 448

Structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI)

Nr. 52

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 augustus 2002

Eind vorig jaar is na overleg tussen de minister van SZW en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) de Stichting Inlichtingenbureau (IB) opgericht. Deze stichting ondersteunt het elektronisch gegevensverkeer tussen de Gemeentelijke Sociale Diensten (GSD-en) en andere instanties, zoals de Belastingdienst en de Informatie Beheer Groep en het UWV. Het IB vormt het «elektronisch koppelpunt» dat de 496 sociale diensten verbindt met andere instanties waarmee elektronisch gegevens worden uitgewisseld. Er is een applicatie gebouwd om gegevensbestanden te vergelijken in het kader van fraudebestrijding. Sinds begin dit jaar is het IB bezig om dit automatiserings-systeem stabiel te krijgen. De Inspectie Werk en Inkomen (IWI) heeft hier in overleg met het Ministerie van SZW een onderzoek naar gedaan. *Het functioneren van de samenloopapplicatie. Een inventariserend onderzoek naar de betrouwbaarheid van de samenloopapplicatie van het Inlichtingenbureau medio 2002 (juli 2002).* Conform hetgeen bepaald is in artikel 38 lid 4 van de Wet Suwi bied ik u het rapport van dit onderzoek bijgaand aan. Met het bestuur van het Inlichtingenbureau en de Inspecteur Generaal van de IWI heb ik afspraken gemaakt over de maatregelen die nodig zijn om de gesignaleerde tekortkomingen aan te pakken. In deze brief geef ik u een beeld van deze maatregelen.

Wat is het Inlichtingenbureau

Sinds 1 september 2001 bestaat de Stichting Inlichtingenbureau. Er is in de Wet SUWI een wettelijke basis gecreëerd voor de volgende vormen van gegevensuitwisseling via het Inlichtingenbureau:

Uitwisseling met Belastingdienst, IBG en UWV in het kader van de fraudebestrijding

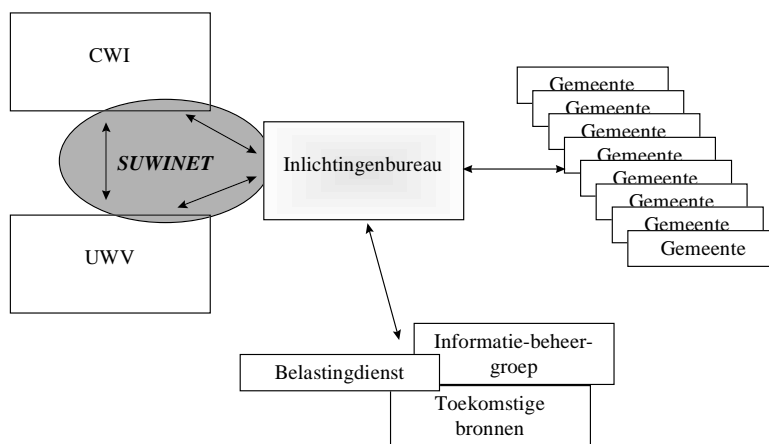
Het IB verzorgt het gegevensverkeer van de GSD-en met InformatieBeheerGroep (IBG), Belastingdienst en het Uitvoeringsinstituut Werknemers-

verzekeringen (UWV) in het kader van de fraudebestrijding: cliëntgegevens van de GSD-en worden door het IB vergeleken met de gegevens van deze instanties. Als er over een bepaalde periode samenloop wordt geconstateerd (bijv. bijstand en studiefinanciering in één maand), wordt dit ter verdere controle aan de sociale dienst gemeld door het IB. Hiervoor wordt door het IB de «samenloopapplicatie» gebruikt. Deze applicatie is in opdracht van SZW gebouwd en eind vorig jaar overgedragen aan de toen net opgerichte Stichting Inlichtingenbureau. Mijn brief betreft deze «samenloopapplicatie».

Uitwisseling in het kader van de Wet SUWI

Het IB is beoogd koppelpunt voor de gegevensuitwisseling tussen gemeenten en CWI en UWV binnen het SUWI-stelsel. De basis hiervoor is gelegd in de Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (Wet Suwi). In het Suwi-stelsel werken CWI's, UWV en gemeenten samen met het oog op arbeidsmarkttoeleiding van en uitkeringsverstrekking aan cliënten. Zij wisselen hiervoor onderling veelvuldig cliëntgegevens uit. Elektronisch gegevensverkeer loopt via Suwinet, waarbinnen het IB een schakelfunctie met betrekking tot GSD-en heeft.

Schematisch ziet de positie van het Inlichtingenbureau er als volgt uit:



De taken en bevoegdheden van het Inlichtingenbureau zijn vastgelegd in de Wet Suwi en de nadere regelgeving. Gemeenten zijn op basis van de Algemene bijstandswet (Abw) verplicht gebruik te maken van het IB. Het Inlichtingenbureau is een stichting. De voorzitter, de heer G. J. Schutte, is door de minister benoemd. Verder bestaat het Bestuur uit leden op voordracht van de VNG, Divosa en een externe deskundige. Het IB ontvangt een rijksbijdrage van de minister van SZW voor de dekking van de kosten.

Ander gegevensverkeer

Met een goed functionerend IB is het mogelijk in de toekomst tot nieuwe bestandsvergelijkingen te komen. Daarvoor heeft het IB toestemming van de minister van SZW nodig. Hierbij wordt gedacht aan een bestandsvergelijking tussen de GSD'en de Belastingdienst voor aanvragen en toekennen van heffingskortingen aan bijstandsccliënten met het oog op fraude-detectie.

Stand van zaken bij het IB

In de tussenrapportage Suwi van april jl. heeft de minister van SZW de Tweede Kamer op de hoogte gebracht van de laatste stand van zaken bij het Inlichtingenbureau. Toen is aangegeven dat de samenloopapplicatie was verlaat. Tevens is aangegeven dat het Inlichtingenbureau wel was gestart met de uitrol naar gemeenten en dat de eerste 30 gemeenten waren aangesloten.

De stand van zaken bij het Inlichtingenbureau is op dit moment als volgt:

De samenloopapplicatie

Deze applicatie was op het moment van het IWI-onderzoek begin juli niet stabiel. Voor de reeds aangesloten gemeenten betekent dit dat zij geregeld niet over de diensten van het Inlichtingenbureau konden beschikken en dat ook de kwaliteit van de dienstverlening te wensen overliet. In een periode van ruim een half jaar na de oplevering is het niet gelukt om de bij de eerste oplevering geconstateerde gebreken op te lossen en het systeem stabiel te maken. Daarnaast zijn na de eerste oplevering andere gebreken geconstateerd, die de juiste werking van de samenloopapplicatie frustreren en waarvoor tot op heden geen bevredigende oplossingen zijn gevonden. De betrokken leverancier is hier door het bestuur van de Stichting Inlichtingenbureau formeel op aangesproken en is bezig met het oplossen van de onderkende problemen.

De aansluiting van gemeenten op het Inlichtingenbureau

De aansluiting van gemeenten loopt vertraging op door de genoemde problemen in de samenloopapplicatie. Op basis van de Suwi-wetgeving dienen alle gemeenten vanaf 2003 gebruik te maken van het Inlichtingenbureau. Ingezet is om alle gemeenten in 2002 gefaseerd op het Inlichtingenbureau aan te sluiten. In het «Aansluitingsschema gemeenten op IB» (bijlage XVII bij de Regeling SUWI) is voor een deel van de gemeenten vastgelegd in welk kwartaal van 2002 zij zouden moeten aansluiten op het IB. Vanaf 2003 zijn er besparingen voor de gemeenten die samenhangen met het gebruik van het IB ingeboekt (forse besparing uitkeringlasten en uitvoeringskosten door eerdere detectie van bijstandsfraude). Momenteel zijn 76 gemeenten op het IB aangesloten. Vanwege de problemen met de samenloopapplicatie is door het IB de aansluiting van nieuwe gemeenten wederom opgeschort met in ieder geval drie maanden. Als het lukt om in die periode de applicatie stabiel te krijgen resteren nog drie maanden voor het aansluiten van de overige 420 gemeenten. De verdere invulling van het genoemde aansluitingsschema door de minister van SZW is gegeven de huidige stand van zaken aangehouden.

De bevindingen van de IWI

De IWI heeft een onderzoek uitgevoerd naar de werking van de samenloopapplicatie. De Inspectie heeft hierbij gekeken naar de oorzaken van de problemen, de kwaliteit van het systeem en de risico's. Bijgaand treft u het rapport van dit onderzoek aan.

Het IWI geeft aan dat *precieze oorzaken* niet konden worden achterhaald, vooral vanwege het ontbreken van documentatie. Het ontbreken hiervan maakt het systeem als het ware een «black box» waardoor beheer, sturing en controle van het systeem moeilijk worden. Alleen via een tijdrovende analyse van de broncode kan inzicht worden verkregen in de werking van het systeem.

Ten aanzien van de *vraag waarom de problemen pas tijdens het aansluiten van gemeenten zijn onderkend*, vermeldt de IWI dat het IB heeft aangegeven dat de leverancier de problemen ten onrechte heeft gezocht in de testaanpak en -omgeving, terwijl er sprake was van fouten in de applicatie zelf.

Ten aanzien van *de kwaliteit van de software* geeft de IWI aan de gekozen technologie niet tot de geconstateerde problemen hoeft te leiden. Er is echter wel ernstige twijfel of bij het ontwerp en de realisatie van de applicatie de software voor de juiste taken en op correcte wijze is ingezet. De IWI constateert dat er sprake is van forse *risico's*. De kans is groot dat met de huidige versie van de applicatie zich gedurende de verdere uitrol (nieuwe) problemen zullen voordoen.

De IWI geeft als *oordeel* dat op een aantal essentiële punten onzekerheid bestaat over de betrouwbare werking van het systeem. Het systeem biedt niet de zekerheid die nodig is voor een verdere aansluiting van gemeenten. Voor een beheerste situatie acht de IWI het noodzakelijk dat het IB zekerheid verschaft dat aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1. de technische en beheerdocumentatie is volledig;
2. het systeem is aantoonbaar stabiel;
3. het systeem is aantoonbaar geschikt om zonder haperingen 496 gemeenten te bedienen;
4. de configuratie van ontwikkel-, test en productieomgeving is eenduidig;
5. de 'gebrekenlijst' is afgehandeld;
6. er zijn voldoende garanties dat in geval van (technische) storingen deze tijdig verholpen worden.

Het Inlichtingenbureau onderschrijft de bevindingen van de IWI.

Mijn conclusies

Op basis van bevindingen van de Inspectie constateer ik dat er bij het Inlichtingenbureau sprake is van een situatie die risico's inhoudt voor de bestrijding van fraude met de bijstandsuitkeringen. De kans is groot dat niet alle gemeenten voor 1 januari op het IB zullen zijn aangesloten en dat de ingeboekte besparingen op de bijstandskosten in 2003 hierdoor niet geheel gerealiseerd kunnen worden.

Ik acht het van groot belang dat het Inlichtingenbureau binnen een afzienbare termijn beschikt over een stabiele, beheersbare applicatie waarop de gemeenten kunnen worden aangesloten. Hiervoor heb ik, na overleg met de Inspecteur Generaal, met het bestuur van het IB afspraken gemaakt over een pakket concrete maatregelen en gezamenlijke bewaking (zie hieronder).

Ik constateer dat door het ontbreken van de noodzakelijke documentatie de precieze oorzaken van de applicatieproblemen niet vastgesteld kunnen worden. Het is hierdoor dan ook moeilijk om op dit moment vast te stellen hoe ingrijpend het systeem dient te worden aangepast, hoe lang het gaat duren en welke kosten het met zich mee zal brengen.

Afspraken met het Inlichtingenbureau

Ik heb met het bestuur van de Stichting Inlichtingenbureau de volgende afspraken gemaakt:

1. De 6 voorwaarden die de IWI noodzakelijk acht voor een goed functionerend automatiseringssysteem bij het IB dienen volledig te worden gerealiseerd.
2. De realisatie van deze 6 punten heeft de eerste prioriteit. Verstoring door andere ontwikkeltrajecten dient voorkomen te worden.
3. Daarom wordt de aansluiting van nieuwe gemeenten in ieder geval tot

1 oktober a.s. opgeschort. De 76 gemeenten die al wel zijn aangesloten worden zo goed mogelijk bediend. Inzet is om de functionele aansluiting van gemeenten in oktober te hervatten als geconstateerd is dat het systeem stabiel en opschaalbaar is. De technische voorbereidingen voor de aansluiting aan de kant van de gemeenten zullen wel worden gecontinueerd.

4. De oplossing van de problemen bij het IB zal planmatig en systematisch plaatsvinden. Voor de realisering van de 6 voorwaarden zal het IB een project uitvoeren op basis van een plan van aanpak dat het IB aan mij zal voorleggen. Inzet is om het project op 1 oktober a.s. af te ronden. De precieze doorlooptijd en de kosten kunnen echter pas worden bepaald als de diagnose is afgerond en de noodzakelijke maatregelen zijn bepaald. Als nieuwbouw noodzakelijk is zal deze datum niet haalbaar zijn.
5. Afsproken is dat de Directeur Generaal Uitvoeringsbeleid, de voorzitter van Stichting IB, in nauw overleg met de Inspecteur Generaal en de VNG de uitvoering van het project zorgvuldig zullen bewaken.
6. De extra kosten die gemoeid zijn met de oplossing van de systeemproblemen en noodzakelijke aanpassingen van geplande andere trajecten zijn nog niet bekend. Het Inlichtingenbureau onderzoekt de mogelijkheid een deel van de directe kosten te verhalen op de leverancier van de applicatie.

Ik zal de Kamer op de hoogte houden van de ontwikkelingen via de voortgangsrapportages Suwi of door middel van een brief als de ontwikkelingen daartoe aanleiding geven, met name indien de resultaten duidelijker zijn.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
M. Rutte

Bijlage: IWI rapport

Het functioneren van de samenloopapplicatie. Een inventariserend onderzoek naar de betrouwbaarheid van de samenloopapplicatie van het Inlichtingenbureau medio 2002 (juli 2002). Deze bijlage is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.