Dienst Justitiële Inrichtingen
Ministerie van Justitie en Veiligheid

ONGERUBRICEERD

Shared Service Center DJI
Inkoopuitvoeringscentrum

Contactpersoon
mr. A. Haakman

IENEA@dji.minjus.nl

Datum
26 februari 2025

bijlage

Bijlage Toelichting dwingende spoed

Horend bij	TenderNed publicatie aankondiging gegunde opdracht

Het Inkoopuitvoeringscentrum van de Dienst Justitiële Inrichtingen (het IUC DJI) voert de aanbestedingen uit voor de Immigratie en Naturalisatiedienst, waaronder deze onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande aankondiging.

Achtergrond

Op 12 juni 2026 treedt het Migratiepact[1] in werking, waaraan de Immigratie- en Naturalisatiedienst (hierna: IND) vanaf dat moment uitvoering moet geven. Daarnaast is door Directie Regie Migratie (hierna: DRM), onderdeel van het Ministerie van Justitie- en Veiligheid, met de IND de afspraak gemaakt dat de IND op dezelfde datum het Identificatie en Registratieproces (hierna: I&R-proces) van de Politie overneemt. Dit proces is een integraal onderdeel van het nieuwe screeningproces ten behoeve van de asielprocedure zoals die gaat gelden vanaf de inwerkingtreding van het Migratiepact.

Om per 12 juni 2026 uitvoering te kunnen geven aan het nieuwe screeningproces (inclusief het I&R proces) en de nieuwe asielprocedure alsmede de hierbij behorende wettelijke taken en verantwoordelijkheden is het noodzakelijk om de opdracht tot realisatie van het nieuwe screeningproces per direct uit te laten voeren door een geschikte leverancier, waarbij de keuze is gevallen op Netcompany Netherlands B.V.

Dwingende spoed

De IND heeft hiervoor de onderhandelingsprocedure zonder aankondiging gevolgd. Er is voldaan aan de vereisten van art. 2.32 lid 1 sub c Aw ‘dwingende spoed’:

- Er is sprake van zodanig dwingende spoed dat de termijnen van een reguliere openbare procedure, niet-openbare procedure of mededingingsprocedure met onderhandeling, zelfs bij gebruikmaking van de verkortingsmogelijkheid van artikel 2.74, niet gehanteerd kunnen worden;
- De dwingende spoed is het gevolg van gebeurtenissen die de aanbestedende dienst niet kon voorzien, en;
- De dwingende spoed is niet aan de aanbestedende dienst te wijten.

Hieronder nader toegelicht.

[1] Migratiepact is een set van Europese Verordeningen die per 12 juni 2026 in werking treden.

Omschrijving van de opdracht
De opdracht betreft het realiseren van software benodigd voor het nieuwe screeningsproces (inclusief het overgenomen I&R proces) ten behoeve van het Migratiepact. Hiervoor zal een demoversie (fase 1) als basis dienen voor verdere ontwikkeling. Het bouwen van de software duurt tot 31 december 2025 waarna de benodigde software opgeleverd (fase 2) moet zijn om tijdig tot implementatie over te kunnen gaan en voor juni 2026 gereed te zijn (fase 3). Na implementatie volgt een beheerperiode van circa twee jaar om de overgang naar zelfstandig beheer door de IND te realiseren.
De geraamde opdrachtwaarde is € 7,5 miljoen exclusief btw.

Begin december 2024 is voor de IND kenbaar geworden wat de mogelijkheden zijn om tijdig en haalbaar uitvoering te kunnen geven aan het Migratiepact, waaronder begrepen het screeningproces.
Daarbij is vastgesteld dat de huidige Informatievoorziening (IV)-capaciteit en werkwijze/proces niet voldoen en met spoed gezocht moet worden naar externe oplossingen (lees: software laten realiseren dan wel inhuren van een team specialisten voor het realiseren van software) die per 1 januari 2025 gestart zouden moeten zijn.

Niet voorzien en niet te wijten aan de IND
Er zijn drie parallelle ontwikkelingen aan te wijzen, die in de loop van 2024 bij elkaar zijn gekomen. Die ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat het voor de IND niet was te voorzien en ook niet aan de IND kan worden verweten dat nu met dwingende spoed de benodigde software en ontwikkeling daarvan moet worden ingekocht.

De eerste ontwikkeling betreft de problematiek met betrekking tot de overbelasting van het Nederlandse asielproces. Gaandeweg moest worden geconstateerd dat de situatie niet langer houdbaar was en dit leidde ertoe dat niet langer oplossingen voor de overbelasting konden worden gevonden in het bestaande asielproces en dat het daarom een nieuw, veel efficiënter ingericht asielproces moest komen.

De tweede ontwikkeling betreft het feit dat de IND vanaf de zomer van 2024 werd geconfronteerd met de mededeling dat de Politie per 1 januari 2025 zou gaan stoppen met haar I&R-taken in het asielproces, met daarbij het aanvankelijke verzoek aan de IND om die taken reeds per genoemde datum over te nemen.

De derde ontwikkeling betreft de snelheid waarmee in de eerste helft van 2024 het Europese Asiel- en Migratiepact tot stand kwam. Op 10 april 2024 gaf het Europees Parlement zijn goedkeuring aan het Asiel- en Migratiepact, de Raad gaf vervolgens de goedkeuring op 14 mei 2024. Het Asiel en Migratiepact, bestaande uit één Richtlijn en negen (rechtstreeks werkende) Verordeningen[2] is vervolgens

[2]namelijk: de herschikte Opvangrichtlijn (EU) 2024/1346, de Kwalificatieverordening (EU) 2024/1347 , de Procedureverordening (EU) 2024/1348, de Terugkeergrensprocedureverordening (EU) 2024/1349, de Uniekaderverordening voor hervestiging en toelating op humanitaire gronden (EU) 2024/1350 (in afwijking van de andere instrumenten, is deze verordening reeds sinds 11 juni 2024 van toepassing), de Asiel- en migratiebeheerverordening (EU) 2024/1351, de Verordening consistentiewijzigingen met

op 11 juni 2024 in werking getreden, waarbij is bepaald dat deze regelingen per 12 juni 2026 van toepassing zullen zijn. De snelheid waarmee de regelgeving tot stand is gekomen, de omvang, complexiteit alsmede de vastgestelde datum van inwerkingtreding, maakt dat het Migratiepact een enorm hoge impact heeft op de bedrijfsvoering van de IND.

Dit alles heeft vanaf de zomer van 2024 geleid tot bestuurlijke overleggen en inventarisatie van wat nodig is. Ondertussen heeft de IND de nodige aanpassingen in de interne organisatie en de voortbrengingsprocessen voor de nieuw in te richten informatievoorziening moeten doorvoeren. In december 2024 werd duidelijk wat er nog nodig is om een geheel nieuw asielproces inclusief bijbehorende nieuwe informatievoorziening ingericht te krijgen, waarmee uiterlijk per 12 juni 2026 het Asiel- en Migratiepact kan worden uitgevoerd.

Binnen het nieuwe asielproces moet op grond van de genoemde regelgeving per genoemde datum ook een nieuw screeningsproces zijn ingericht, waarvan de eerdergenoemde I&R-taken onderdeel uitmaken en waarvoor is besloten dat de IND die per laatstgenoemde datum zal overnemen. Vanaf dat moment (december 2024) was voor de IND duidelijk dat een geheel nieuwe software benodigd is die op zeer korte termijn gereed moet zijn voor implementatie om tijdig uitvoering te kunnen geven aan bovengenoemde verplichtingen. Rekening houdend met de gestelde deadline van juni 2026, is er voor de IND beperkte tijd voor het bouwen, testen en realiseren ervan. De benodigde software dient derhalve eind 2025 gereed te zijn om tijdig te kunnen starten met implementatie.

Dit inzicht in de behoefte is dus een vereiste om een inkooptraject te starten. Als de behoefte niet duidelijk is (en er bovendien geen formele opdracht is gegeven aan de IND), kan er geen aanbesteding plaatsvinden. Als aanbestedende dienst dient de IND zorg te dragen voor het leveren van zo veel mogelijke maatschappelijke waarde voor de publieke middelen. Zogenaamde ‘preventieve inkoopactiviteiten’ zijn hierdoor niet geschikt en ondoelmatig, omdat in de periode tot december 2024 onvoldoende duidelijk was wat de scope van de overheidsopdracht (mogelijk) zou zijn. Niet eerder was bekend wat de IND zelf kan doen en waarvoor inzet van een externe partij noodzakelijk is.
Kortom: de gedegen inventarisatie en bestuurlijke overleg konden niet eerder dan december 2024 afgerond worden, met de conclusie dat een geheel nieuwe software benodigd zou zijn. Eerder een inkooptraject opstarten was niet mogelijk.

Samengevat, is de dwingende spoed gelegen in de volgende gebeurtenissen en mogelijke consequenties:

- het moeten voldoen aan wettelijke verplichtingen (waaronder het Migratiepact en de Vreemdelingenwet) dat politiek (op nationaal en Europees niveau) gevoelig ligt;
- de harde deadline 12 juni 2026;
- het niet beschikbaar hebben van IV-capaciteit;
- hoge risico’s voor de bedrijfscontinuïteit en asielaanvraagprocessen:

---

betrekking tot screening (EU) 2024/1352 , de Screeningsverordening , de herziene Eurodac-verordening (EU) 2024/1358 en de Crisis- en overmachtverordening (EU) 2024/1359

    - Bedrijfsvoering komt stil te leggen als nieuwe aanvragen niet kunnen worden ingediend wegens het uitblijven van de noodzakelijke screening. Dit leidt tot vertraging in het gehele asiel- en migratieproces en leidt tot operationele druk en chaos.
- maatschappelijk risico:
    - Maatschappelijke onrust, vooral bij kwetsbare doelgroepen die afhankelijk zijn van een goede en tijdige uitvoering van het migratieproces. Hierdoor daalt het vertrouwen in de overheid en diens processen wat het maatschappelijk draagvlak voor overheidsprocessen in het geheel kan ondermijnen.
- afbreukrisico
    - Verlies steun samenleving/politiek door niet tijdig voldoen aan gestelde deadlines. Ontevredenheid bij belanghebbende over vertragingen in de uitvoering met als gevolg politieke druk, afnemende vertrouwen in de organisatie en mogelijk verlies politieke steun dat in de toekomst benodigd kan zijn.

Andere procedures niet toereikend
De situatie van dwingende spoed, risico op een volledige uitval van het primair proces van de IND in 2026 in combinatie met de onvoorziene gebeurtenissen afgezet tegen de doorlooptermijnen van andere inkoopprocedures maakt dat het doorlopen van het reguliere inkooptraject niet acceptabel is voor de IND.

Ter verduidelijking: deze opdracht valt binnen de scope van een lopende raamovereenkomst. Het verkrijgen van extra capaciteit door externe inhuur van een team specialisten heeft een doorlooptijd van 2 à 3 maanden en is pas na 6 maanden operationeel waarna het realisatieproces van de software van start kan gaan met een bijkomende doorlooptijd van doorgaans een jaar.
Het regulier inkopen van het realiseren van de software binnen de betreffende raamovereenkomst heeft een gebruikelijke doorlooptijd van 6 tot 9 maanden en daarna start pas de realisatiefase van bijkomend 1 jaar. Dit exclusief intern voorbereidingsproces. Het doorlopen van een Europese (niet-) openbare aanbesteding kent nog langere doorlooptijden. De versnelde procedure uit hoofde van art. 2.74 Aw biedt om dezelfde redenen geen uitkomst.

Opdrachtnemer
De opdracht is gegund aan Netcompany Netherlands B.V. Opdrachtnemer heeft uitgebreide kennis en ervaring met Europese asiel- en migratiesystemen, het digitaliseren van daarbij horende migratieprocessen voor andere EU-lidstaten (bijv. Denemarken en Zweden) en beschikt dus over *proven technology*. Zo heeft opdrachtnemer ervaring met het leveren van geavanceerde oplossingen die integreren met: Biometrie VIS (Visa Informatiesysteem) en SIS (Schengen Informatiesysteem).
Opdrachtnemer heeft verder uitgebreide kennis van en ervaring met migratiewetgeving in het algemeen, het Migratiepact in het bijzonder en de ICT-aanpassingen die dit vraagt.
Tot slot heeft opdrachtnemer ervaring met uitvoering van een spoedopdracht, waaronder het neerzetten van een *mock up* (werkbare demo) binnen drie

maanden, en capaciteit, wat vertrouwen geeft in tijdige oplevering van de IV-ondersteuning voor het gehele screeningproces eind 2025.