

Vergaderjaar 2010–2011

30 573

Migratiebeleid

Nr. 66

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 maart 2011

1. Inleiding

Op 12 november 2010 (kamerstuk 30 573, nr. 57) heb ik u geïnformeerd over de implementatieproblemen met INDiGO. Direct nadat ik met deze problemen werd geconfronteerd, heb ik een audit laten uitvoeren. Deze audit is extern uitgevoerd en het auditrapport is inmiddels opgeleverd.

Met deze brief informeer ik u, mede namens de minister van Defensie, over de inhoud van het auditrapport en de maatregelen die ik heb genomen naar aanleiding van het auditrapport. Daarnaast informeer ik u over de gevolgen van de latere implementatie van INDiGO voor regelgeving en beleid, rapportages en voor de financiën. Het auditrapport «Willen, kunnen, doen» zend ik u als bijlage mee.¹

2. Inhoud auditrapport

KPMG heeft in de periode december 2010/januari 2011 de audit uitgevoerd om een overzicht van bevindingen te verkrijgen en aanbevelingen te kunnen doen op het gebied van de implementatie van INDiGO en de risicobeheersing van het programma.

In het auditrapport wordt geconstateerd dat de voor INDiGO gekozen techniek in belangrijke mate gebaseerd is op binnen de markt bekende standaardproducten, die hebben bewezen dat zij adequaat kunnen functioneren. De hoofdconclusie van het auditrapport is dan ook dat de problemen met betrekking tot de implementatie van INDiGO niet zo zeer gelegen zijn in de techniek, maar vooral in het beheer. KPMG is van mening dat de ingezette acties van de door mij, in november 2010, ingestelde Taskforce kunnen leiden tot een stabiele technische omgeving, waarbinnen een gestructureerde analyse kan worden uitgevoerd naar eventueel onderliggende technische oorzaken en de oplossing daarvan. Voor een structurele borging van toekomstig beheer van INDiGO is echter een herijking van de invulling van de relatie tussen IND en de Bedrijfs-groep IVENT van het ministerie van Defensie noodzakelijk. Voor een

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

samenvatting van de bevindingen verwijs ik naar pagina 4 en 5 van het auditrapport.

Het rapport beveelt aan om verbeteracties in te zetten voor de (middel) lange termijn, gericht op het beheer van INDiGO. De verbeteracties hebben een strategisch/bestuurlijk karakter en zijn noodzakelijk voor een adequate implementatie en een goed beheer van INDiGO.

Uit de audit blijkt dat de bovengenoemde Taskforce, die ik heb ingesteld om de problemen op te lossen, de juiste acties heeft ingezet. Het betrof acties die op korte termijn de stabilisatie en de continuïteit van INDiGO moesten realiseren. Deze ingrepen hebben tot gevolg gehad dat het reeds uitgerolde deel van INDiGO, te weten het digitaal dossier, nu stabiel is en de huidige volumes van inkomende berichten en de verwerking daarvan goed aankan. Ook is de testomgeving gestabiliseerd, zodat eventuele fouten in de productieomgeving snel kunnen worden geanalyseerd en hersteld.

3. Genomen maatregelen

Ik heb de aanbevelingen uit de audit overgenomen en naar aanleiding daarvan maatregelen genomen. In deze maatregelen heb ik ook de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer in haar rapport over grote ICT-projecten bij de overheid van 29 november 2007 opgenomen. Zoals de Algemene Rekenkamer al adviseerde, wil ik geen fatale deadlines stellen. «Kwaliteit gaat boven snelheid» is mijn devies. Dit laat onverlet dat ik toe zal zien op voortvarende implementatie van de verbeteracties.

De volgende acties heb ik inmiddels in gang gezet:

- Ik heb een nieuwe projectorganisatie ingesteld, die vorm gaat geven aan het technisch beheer gedurende een stabilisatieperiode. De projectorganisatie, de INDiGO Technisch Beheer Organisatie (ITBO), is op 31 januari jl. gestart. In de projectorganisatie zijn alle activiteiten rond het technisch beheer van INDiGO belegd. In de eerste fase wordt de verdere uitrol van INDiGO op beheerste wijze in productie gebracht. In de tweede fase wordt in het beheer van dat systeem geïnvesteerd, totdat blijkt dat het op stabiele en betrouwbare wijze functioneert en grote volumes aankan. Pas als INDiGO gedurende een langere periode adequaat draait, zal een beheerste overdracht plaatsvinden aan de reguliere beheerorganisatie. Ik kan nog niet beoordelen hoe lang de stabilisatieperiode zal duren; het auditrapport adviseert een periode tot medio 2012.
- Ik heb besloten om de regierol van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ten aanzien van de informatiesystemen binnen de vreemdelingenketen te versterken. De eerste stappen hiertoe heb ik reeds gezet. Er is een stuurgroep ingesteld met als voorzitter het Hoofd IND – als eindverantwoordelijke voor INDiGO – en als leden de Commandant IVENT, het plaatsvervangend Hoofd IND, en vertegenwoordigers van het Directoraat-Generaal Vreemdelingenzaken en de Chief Information Officer van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Door de stuurgroep worden mogelijke risico's en de te nemen beheersmaatregelen inzichtelijk gemaakt. Aanvullend wordt een kwaliteitsborgingsystematiek gehanteerd en worden een duidelijke communicatiestructuur en escalatieprocedures ingesteld.
- De samenwerkingsrelatie tussen BZK/IND enerzijds en Defensie/IVENT anderzijds is geanalyseerd en herzien. Dit heeft ertoe geleid dat Defensie een strategische herijking heeft verricht. Defensie/IVENT heeft op basis hiervan de intentie uitgesproken de voor INDiGO benodigde diensten ook in de toekomst te zullen leveren, en daarvoor ook de

condities te creëren. Ik heb daarom, mede gelet op de positieve ervaringen met IVENT in het kader van het beheer van INDIS en WIND, besloten het afnemen van de diensten van IVENT voor de IND te continueren.

- Uiteraard heb ik deze periode benut om alternatieven te overwegen. De vereisten rond vertrouwelijkheid en beveiliging van de informatie maakt de beschikbaarheid van alternatieven beperkt. Op dit moment acht ik een

overstap naar een andere beheerder, gelet op de daaraan verbonden risico's, niet verantwoord en bovendien niet nodig.

4. De gevolgen van het uitstel van INDiGO

De latere invoering van INDiGO heeft gevolgen voor regelgeving en beleid, alsmede financiële gevolgen.

a. Regelgeving en beleid

Voor de invoering van de Wet modern migratiebeleid speelt INDiGO een essentiële rol. De latere implementatie van INDiGO betekent daarmee ook uitstel van de inwerkingtreding van deze wet. In de genoemde brief van 12 november 2010 ben ik ingegaan op de gevolgen van de latere inwerkingtreding.

Op basis van het auditrapport ben ik van oordeel dat aan twee voorwaarden moet zijn voldaan, alvorens ik kan vaststellen op welk moment de Wet modern migratiebeleid in werking kan treden. Ten eerste moet de verdere uitrol van INDiGO op een beheerste wijze in productie zijn gebracht. Ten tweede moet zijn gebleken dat INDiGO op stabiele en betrouwbare wijze functioneert en grote volumes aankan.

Gezien de stappen die op basis van de audit moeten worden gezet voor de stabilisatie van het beheer, kan ik op dit moment niet aangeven wanneer aan deze randvoorwaarden wordt voldaan. Drie maanden nadat ik de betrokken ketenpartners en de klanten van de IND daarover heb geïnformeerd, kan de wet vervolgens in werking treden.

Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Wet modern migratiebeleid is een aantal proeftuinen gestart, waarin zoveel mogelijk volgens de principes van deze Wet wordt gewerkt. Ik continueer deze proeftuinen en breid die voor studie en kennismigratie uit. Deelnemende bedrijven en instellingen kunnen zo profiteren van kortere procedures en lagere administratieve lasten.

Zoals ik in de brief van 12 november 2010 heb aangegeven, blijft de handhaving van de Vreemdelingenwet 2000 onverminderd plaatsvinden. Ondanks de latere implementatie van INDiGO intensiveer ik de handhaving door een meer intensieve samenwerking tussen de IND en de betrokken keten- en netwerkpartners, zoals de Arbeidsinspectie, de Vreemdelingenpolitie en de Belastingdienst. Met de komst van INDiGO zal de gegevensuitwisseling tussen deze partners geautomatiseerd kunnen plaatsvinden.

b. Rapportages

INDiGO zal een belangrijke rol spelen in het genereren van een betere informatievoorziening op een aantal beleidsterreinen, zoals gezinsmigratie, openbare ordebeleid in relatie tot uitzetting (waarbij INDiGO geautomatiseerd de informatie over het crimineel verleden van de

desbetreffende vreemdelingen oplevert), en de verbeterde asielprocedure. Nu INDiGO later wordt ingevoerd, zal deze verbeterde informatievoorziening later beschikbaar komen. Binnen de beperkingen van het huidige systeem zal ik u vanzelfsprekend optimaal van informatie voorzien. In de fase dat INDiGO «gevuld» wordt met de gegevens uit INDIS, is het leveren van managementinformatie niet mogelijk. Dit kan na afronding met terugwerkende kracht alsnog plaats vinden. Er zal dus een korte periode sprake van beperkte informatielevering door de IND.

c. Financiën

De te verwachten extra kosten vanwege een latere invoering van INDiGO bedragen in 2011 circa € 44 mln. Dit bedrag is als volgt opgebouwd:

- Circa € 22 mln. directe ICT kosten. Het betreft hier onder andere kosten die verbonden zijn aan het langer dan oorspronkelijk gepland operationeel houden van het huidige informatiesysteem, INDIS, alsmede voor de INDiGO Technisch Beheer Organisatie (ITBO).
- Circa € 17 mln. besparingsverlies. INDIGO is gefinancierd op basis van een businesscase. Uitgangspunt was dat er op 31 december 2012 een personele krimp zou zijn gerealiseerd van 850 fte ten opzichte van het personele bestand van 2006. Door het uitstel wordt deze krimp later gerealiseerd, wat tot een besparingsverlies van 17 miljoen kan leiden.
- Circa € 5 mln. legesderving. Modern migratiebeleid kent een aantal nieuwe legesfeiten (bijvoorbeeld de mogelijkheid om leges te heffen voor aanvragen om erkenning als referent), waarvoor nu geen leges kan worden geheven, hetgeen een financiële tegenvaller oplevert.

5. Ten slotte

De audit, die is uitgevoerd naar aanleiding van problemen bij de implementatie van INDiGO, laat zien dat de INDiGO-technologie in orde is. De maatregelen die ik heb genomen, leiden tot een verbeterd beheer, dat noodzakelijk is voor een correcte implementatie van INDiGO.

In de zomer van 2011 zal ik u nader over de stand van zaken informeren.

De minister voor Immigratie en Asiel,
G. B. M. Leers