

Vergaderjaar 2011–2012

30 573

Migratiebeleid

Nr. 100

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR IMMIGRATIE, INTEGRATIE EN ASIEL

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 maart 2012

In het AO van 10 november 2011 (Kamerstuk 30 573, nr. 79) is gesproken over de voortgang van het informatiesysteem INDiGO van de IND. Ik heb u bij die gelegenheid toegezegd dat ik u iedere drie maanden over de voortgang zal informeren. In deze rapportage breng ik u op de hoogte van de laatste stand van zaken. Daarbij besteed ik aandacht aan de onderwerpen die zijn genoemd in de motie-Schouw (Kamerstukken II, 2011/12, 30 573, nr. 80).

In deze rapportage ga ik in de eerste paragraaf in op enkele algemene aspecten van de voortgang van INDiGO, waaronder sturing en risico's. Vervolgens beschrijf ik in de tweede paragraaf de hoofdactiviteiten die de IND ontplooit in het kader van INDiGO. In paragraaf drie meld ik de gevolgen van de huidige voortgang van INDiGO voor wetgeving, waaronder de Wet modern migratiebeleid. Tenslotte ga ik in de laatste paragraaf in op de budgettaire aspecten.

1. Algemeen

In deze paragraaf ga ik in op enkele algemene aspecten van de voortgang van INDiGO, waaronder de recente ontwikkelingen, planning en sturing, en de risico's.

1.1. Voortgang INDiGO

Ik heb uw Kamer bij eerdere gelegenheden geïnformeerd over de beheersmaatregelen die rond INDiGO zijn genomen. De ontwikkeling en implementatie van INDiGO verloopt thans conform de planning.

In 2011 is een aantal stappen gezet die voor de ingebruikname van INDiGO belangrijk zijn. Hierover bent u reeds ingelicht. Nadat de IND was overgestapt op het digitaal dossier, zijn in het laatste kwartaal van 2011 de post- en dossierstromen gedigitaliseerd. Post- en

dossierstromen zijn de basis van een administratieve organisatie als de IND. De digitalisering van deze stromen was dan ook een ingrijpende operatie, die nu succesvol afgerond is. De eerste ervaringen van de IND met het verwerken van de digitale post- en dossierstroom in INDiGO zijn positief.

Op beperkte schaal vindt op dit moment de afhandeling van aanvragen in INDiGO plaats. De IND benut deze fase om kinderziektes in het systeem te detecteren en te herstellen, en om de benodigde organisatorische aanpassingen binnen de IND door te voeren. Eind februari 2012 waren circa 3500 zaken in INDiGO opgevoerd waarvan 2000 procedures in INDiGO zijn afgehandeld. Per week werden op dat moment tussen de 100 en 200 nieuwe procedures in INDiGO opgevoerd. H.M. de Koningin heeft het eerste door INDiGO gegenereerde naturalisatie-Koninklijk Besluit vastgesteld. Het aantal zaken dat in INDiGO wordt behandeld, wordt op een beheerste en gedoseerde wijze opgevoerd.

1.2 Planning en sturing

Mijn doelstelling voor 2012 is dat eind dit jaar INDiGO het primaire systeem is waarin de IND alle zaken afhandelt. Beheer, onderhoud en wijzigingen van INDiGO kunnen efficiënt en voorspelbaar worden gerealiseerd, zodat ondermeer de Wet modern migratiebeleid kan worden ingevoerd.

Met het oog op deze doelstelling en op de activiteiten die in dat kader moeten plaatsvinden, richt de besturing van het programma zich nu op de vier hoofdactiviteiten implementatie, ontwikkeling, beheer en conversie. Op de stand van zaken ten aanzien van de vier hoofdactiviteiten ga ik hieronder in (zie paragraaf 2). Door de aanpassing van de besturing ben ik beter in staat de afhankelijkheden tussen de verschillende activiteiten, maar ook de samenhang met de implementatie van nieuwe regelgeving en de werklast voor de primaire processen van de IND, te bewaken.

1.3 Risico's

Op de ontwikkeling van INDiGO heb ik verschillende externe audits en second opinions uit laten voeren. Op basis hiervan beschouw ik als de belangrijkste risico's voor 2012 de volgende:

- Technische stabiliteit INDiGO. Gegeven de huidige belasting van het systeem, draait INDiGO momenteel stabiel. Deze stabiliteit moet echter nog fors worden versterkt. Immers, de grootschalige uitrol zal effect hebben op de technische infrastructuur vanwege de grote complexiteit ervan. Ondanks uitvoerige testen, zal de stabiliteit pas echt blijken met de daadwerkelijke opschaling. Daarnaast is een goede werking van INDiGO afhankelijk van de stabiliteit van de digitale werkplek. Ten slotte is de aanbesteding van delen van de IV/ICT dienstverlening door het ministerie van Defensie een aandachtspunt.
- Productiviteit. De ervaring leert dat opschaling van het gebruik van een nieuw computersysteem negatieve gevolgen kan hebben voor de productiviteit van een organisatie.
- Stapeling van eisen. Als zich vertraging voordoet ten opzichte van de huidige planning, dan bestaat het risico dat operationele eisen en eisen die uit nieuwe wet- en regelgeving voortvloeien, zich zodanig opstapelen dat de beheerste uitrol van het systeem onder druk komt te staan. Daarbij is van belang dat complexiteit en dynamiek van wet- en regelgeving onvermijdelijk leidt tot complexiteit in de ontwikkeling van het systeem.

Om deze risico's zo beheersbaar mogelijk te maken, heb ik passende maatregelen genomen. Deze maatregelen worden uitgevoerd binnen de vier eerder genoemde hoofdactiviteiten implementatie, ontwikkeling, beheer en conversie. Hierop ga ik hieronder in (paragraaf 2).

2. Hoofdactiviteiten

In deze paragraaf ga ik in op de doelstelling en status van de vier hoofdactiviteiten: ontwikkeling, implementatie, beheer en conversie. Hierbij besteed ik aandacht aan risicomaatregelen. Kern van de vier hoofdactiviteiten is dat INDiGO en de IND-organisatie klaar worden gemaakt om het systeem op te schalen, «oude» vreemdelingen en procedures te converteren en nieuwe wetgeving, waaronder de Wet modern migratiebeleid, te implementeren.

2.1 Ontwikkeling

Doelstelling van de hoofdactiviteit «Ontwikkeling» is het op een planmatige en kwalitatief goede wijze ontwikkelen en beschikbaar stellen van nieuwe versies («releases») van INDiGO. Met deze nieuwe versies kunnen operationele eisen en eisen die uit nieuwe wet- en regelgeving voortvloeien, op beheerste wijze in INDiGO worden verwerkt en worden de kinderziekten die in huidige productie op beperkte schaal worden geconstateerd, hersteld. Daarmee treft deze hoofdactiviteit beheersmaatregelen ten aanzien van het risico van stapeling van eisen.

De realisatie van de eerstvolgende versie van INDiGO verloopt conform de planning. Parallel wordt gewerkt aan het verzamelen van de specificaties voor de daarop volgende versie. Er worden verbeteringen in het ontwikkelproces doorgevoerd, zodat aansturing, beheersbaarheid en kwaliteit verder geoptimaliseerd worden.

2.2 Beheer

De hoofdactiviteit «Beheer» geeft met name uitvoering aan de adviezen uit de eerder genoemde audit van KPMG, om een stabilisatieperiode van het beheer in te lassen die duurt tot medio 2012. Door deze hoofdactiviteit wordt het risico ten aanzien van de stabiliteit van het systeem geadresseerd. In deze hoofdactiviteit worden tevens de aanbevelingen uit de meest recente audit van IBM meegenomen. Doelstellingen van de hoofdactiviteit «Beheer» voor 2012 zijn:

- Het verder op orde maken en doorontwikkelen van de technische infrastructuur, zodat deze de ontwikkeling, de invoering en het gebruik van INDiGO kan ondersteunen;
- Het verder professionaliseren van de INDiGO Technisch Beheer Organisatie (ITBO), onder meer door kennisontwikkeling en het verbeteren van beheerprocessen.

De hoofdactiviteit «Beheer» heeft de afgelopen periode de stabiliteit van de digitale werkplekken verder verbeterd. De stabiliteit van de werkplekken blijft evenwel ook de komende periode de aandacht houden. Daarnaast brengt de hoofdactiviteit «Beheer» momenteel het onderhoudsproces van de technische infrastructuur op orde. Ten slotte is de hoofdactiviteit «Beheer» bezig met het uitbreiden van het aantal ontwikkel- en testomgevingen van INDiGO, waardoor meer werkzaamheden aan het systeem parallel kunnen worden uitgevoerd.

Ten aanzien van deze hoofdactiviteit merk ik op dat de minister van Defensie de aanbesteding van delen van IV/ICT-dienstverlening voorbereidt. De sourcing van IVENT en de eventuele gevolgen daarvan voor

INDiGO, zijn een onderwerp van gesprek in de Externe Stuurgroep INDiGO. In deze Stuurgroep participeert de Commandant IVENT namens het ministerie van Defensie.

2.3 Conversie

De hoofdactiviteit «Conversie» bereidt het overbrengen van verblijfsprocedures en vreemdelingen uit INDIS (het huidige informatiesysteem van de IND) naar INDiGO voor. Die conversie is een majeure operatie: in totaal zullen circa 3,4 miljoen vreemdelingendossiers geconverteerd worden vanuit INDIS. Doelstelling van deze hoofdactiviteit is om in 2012 alle procedures en vreemdelingen te converteren, die nodig zijn om alle aanvragen af te handelen in INDiGO. Procedures en vreemdelingen die daarvoor niet nodig zijn – bijvoorbeeld gegevens van overleden vreemdelingen – worden later geconverteerd. Zo blijft het risico ten aanzien van de technische stabiliteit van het systeem tijdens de conversie beter beheersbaar.

De hoofdactiviteit «Conversie» ligt op schema bij de voorbereidingen voor de conversie. Na een reeks van testen op andere omgevingen is onlangs een eerste geslaagde test in de productieomgeving gedaan.

2.4 Implementatie

Waar de eerste drie hoofdactiviteiten zich richten op het systeem INDiGO, richt de laatste hoofdactiviteit zich op de gebruikers van het systeem. De hoofdactiviteit «Implementatie» heeft als doel de IND-organisatie en de medewerkers van de IND voor te bereiden op een beheerste opschaling van INDiGO.

De hoofdactiviteit «Implementatie» ontwikkelt momenteel scenario's voor de opschaling, die er voor zorgen dat de opschaling planmatig kan plaatsvinden en eventuele (negatieve) gevolgen van de opschaling voor de productie kunnen worden opgevangen. In dat kader worden ook de werkvoorraden tot een minimum teruggebracht om een eventuele terugval in de productie tijdens de opschaling te kunnen opvangen. Verder zorgt de hoofdactiviteit ervoor dat een zo groot mogelijke variëteit aan zaken in de praktijk wordt beproefd, voordat de opschaling in het gebruik van INDiGO aanvangt. Voorts is de hoofdactiviteit verantwoordelijk voor organisatorische voorbereidingen voor de opschaling en voor de opleiding van IND-medewerkers.

3. Gevolgen voor wetgeving

De implementatie van wet- en regelgeving die inmiddels (door het parlement) is vastgesteld, zoals de maatregelen op het gebied van gezinmigratie en de Wet Dwangsom, is opgenomen in de planning van INDiGO.

De eerste voorbereidingen voor de implementatie in INDiGO van toekomstige wet- en regelgeving worden getroffen om het eerdere genoemde risico van stapeling van eisen te beperken.

Ten aanzien van de Wet modern migratiebeleid informeer ik u dat tot op heden niet wordt voldaan aan de randvoorwaarden zoals genoemd in mijn brieven van 12 november 2010 (TK, 2010/11, 30 573, nr. 57) en 30 maart 2011 (TK, 2010/11, 30 573, nr. 66), zodat ik u nog niet kan melden wanneer deze Wet definitief in werking treedt.

De implementatie van de Europese Verordening 380/2008, op grond waarvan per 20 mei 2012 de chip op het verblijfsdocument vingerafdrukken moet bevatten, heeft een afhankelijkheid van de implementatie van INDiGO. Daarom heb ik besloten de Verordening per genoemde datum gefaseerd in te voeren. Ik zal u hierover nader informeren met een afzonderlijke brief.

4. Kosten

De kosten van 2011, waarover ik u reeds informeerde met mijn brieven van 30 maart 2011 en 27 september 2011, zullen in 2012 doorlopen. Het betreft zowel de directe als de indirecte kosten. De directe kosten betreffen de inrichting van de INDiGO Tijdelijk Beheer Organisatie en de meerkosten voor verdere verbetering van het systeem. Daarnaast zijn er indirect gerelateerde kosten als het langer in de lucht houden van het bestaande ICT systeem (INDIS) en de vertraging in de geplande krimp van het personeel.

De extra kosten voor 2012 worden binnen de huidige begroting opgevangen door herprioritering van activiteiten. Daarnaast merk ik op dat er afspraken zijn gemaakt met het ministerie van Defensie over de verdeling van de meerkosten 2011.

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