

Vergaderjaar 2012–2013

30 573

Migratiebeleid

Nr. 111

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR IMMIGRATIE, INTEGRATIE EN ASIEL

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Den Haag, 4 oktober 2012

Zoals in het Algemeen Overleg van 10 november 2011 (Tweede Kamerstuk 30 573, nr. 79) is afgesproken, zal ik u driemaandelijks informeren over de voortgang van INDiGO, het nieuwe informatiesysteem van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Op 13 maart 2012 en op 20 juni 2012 (Kamerstuk 30 573, nr. 100 en nr. 106) heb ik u rapportages toegezonden. In deze rapportage geef ik u een korte terugblik over INDiGO en breng ik u op de hoogte van de ontwikkelingen in de afgelopen drie maanden.

1. Algemeen

In deze paragraaf geef ik u eerst een korte terugblik over INDiGO. Vervolgens ga ik in op de algemene aspecten van de voortgang van INDiGO.

1.1. Terugblik INDiGO

INDiGO is het nieuwe computersysteem van de IND dat het verouderde huidige informatiesysteem (INDIS) moet gaan vervangen. De IND is een organisatie waarin zeer grote aantallen dossiers worden behandeld. In het huidige systeem gebeurt dit op basis van fysieke dossiers, waardoor de afhandeling arbeidsintensief is. Met INDiGO worden grote delen van het productieproces gedigitaliseerd. Hierdoor kan de IND efficiënter werken en kunnen dienstverlening en handhaving worden verbeterd.

Ik heb uw Kamer bij eerdere gelegenheden geïnformeerd dat de IND bij het begin van de implementatiefase van INDiGO te maken kreeg met performance- en stabiliteitsproblemen. Direct nadat ik met deze problemen werd geconfronteerd, heb ik maatregelen genomen, zoals genoemd in mijn brief van 12 november 2010 (Kamerstuk 30 573, nr. 57). Zo heb ik door KPMG een audit laten uitvoeren waarover ik uw Kamer bij brief van 30 maart 2011 heb geïnformeerd. De hoofdconclusie van de audit was dat de problemen met INDiGO niet gelegen zijn in de techniek, maar vooral in het beheer.

Naar aanleiding van de aanbevelingen van KPMG heb ik beheersmaatregelen rond INDiGO genomen. Zo heb ik ondermeer een speciale projectorganisatie ingesteld, de INDiGO Technisch Beheerorganisatie, die vorm geeft aan het technisch beheer gedurende de stabilisatieperiode, en is de samenwerkingsrelatie tussen BZK/IND en Defensie/IVENT (de bedrijfs-groep die het technisch beheer voor de IND uitvoert) herijkt.

Sinds de brief van 30 maart 2011 is de stabiliteit van de technische omgeving zodanig toegenomen, dat een aantal stappen kon worden gezet die voor de ingebruikname van INDiGO noodzakelijk zijn. Nadat de IND was overgestapt op het digitaal dossier, verloopt sinds begin juni 2011 het berichtenverkeer met ketenpartners, waaronder de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) en de Basis Voorzieningen Vreemdelingen (BVV), via INDiGO en niet meer via het oude informatiesysteem INDIS. Sinds het laatste kwartaal van 2011 zijn de post- en dossierstromen volledig gedigitaliseerd.

De IND is sinds medio 2011, beheerst en gecontroleerd, begonnen met het op zeer beperkte schaal afhandelen van zaken in INDiGO. Deze fase heeft de IND benut om kinderziekten in het systeem te detecteren en weg te nemen en om de benodigde organisatorische aanpassingen binnen de IND door te voeren. Het aantal zaken dat in INDiGO wordt behandeld, is sindsdien stapsgewijs en gecontroleerd per week verhoogd.

1.2. Voortgang INDiGO

In de afgelopen drie maanden heeft de IND een nieuwe versie van INDiGO naar tevredenheid in gebruik genomen. Er zijn en worden steeds nieuwe versies van INDiGO ontwikkeld en beschikbaar gesteld, zoals gebruikelijk bij de ontwikkeling van een nieuw informatiseringssysteem. Met deze nieuwe versies kunnen mogelijke gebreken worden hersteld en kunnen eisen van de gebruikers van INDiGO en eisen die voortvloeien uit nieuwe wet- en regelgeving in INDiGO worden verwerkt.

Daarnaast heeft de IND inmiddels een belangrijke volgende stap gezet; in augustus 2012 is begonnen met een verdergaande en bredere uitrol van INDiGO. Dit betekent niet alleen dat er steeds meer procedures in INDiGO opgevoerd en afgehandeld worden, maar ook dat er meer dossiers van vreemdelingen uit INDIS kunnen worden overgebracht naar INDiGO. Deze conversie van dossiers van INDIS naar INDiGO is noodzakelijk om alle aanvragen in INDiGO te kunnen afhandelen. De doelstelling is dan ook om dit jaar alle registraties van vreemdelingen die een procedure hebben lopen bij de IND, naar INDiGO over te zetten.

De IND voert deze verdere uitrol gefaseerd uit en is begonnen met de procedures van asielzoekers, de procedures voor naturalisatie tot Nederlander en de (hoger) beroepsprocedures die de afdeling procesvertegenwoordiging van de IND behandelt. Nog niet alle reguliere procedures worden in INDiGO behandeld. De aanvragen voor reguliere verblijfsvergunningen die nu nog niet in INDiGO kunnen worden behandeld volgen op korte termijn. Daarvoor is namelijk een volgende versie van INDiGO nodig. Die nieuwe versie wordt naar verwachting in oktober in gebruik genomen.

Van het aantal aanvragen dat de IND ontvangt, wordt inmiddels circa 20% in INDiGO afgehandeld. Dit is tot aan begin september als volgt verdeeld: 19% betreft asielprocedures, 51% reguliere procedures, 12% verzoeken om naturalisatie en 18% gerechtelijke procedures. Alle asielaanvragen van nieuwe vreemdelingen verlopen al via INDiGO; voor de nieuwe reguliere procedures is dat nog niet het geval.

1.3. Planning en sturing

Ik heb u in mijn eerdere voortgangsrapportages meegedeeld dat mijn doelstelling voor 2012 is dat eind van dit jaar INDiGO het primaire systeem is waarin de IND alle zaken afhandelt. Met het oog op deze doelstelling en op de activiteiten die in dat kader moeten plaatsvinden, richt de besturing van het programma zich op vier hoofdactiviteiten: implementatie, ontwikkeling, beheer en conversie. Door deze wijze van besturing kan ik 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, beter bewaken.

1.4. Risico's

Het behalen van mijn eerdergenoemde doelstelling voor 2012 zal nog veel van de IND vragen. De IND staat voor de uitdaging om de doelstelling voor 2012 te realiseren en tegelijkertijd de verdere uitrol van INDiGO gecontroleerd en beheerst te laten plaatsvinden. De werkprocessen van de IND lopen door en klanten van de IND (burgers, bedrijven en kennisinstellingen) moeten van de verdere uitrol zo min mogelijk hinder ondervinden. Daarom blijft tijdig beslissen naast een goede invoering van INDiGO dan ook de komende maanden de hoogste prioriteit.

Hoewel er goede vooruitgang wordt geboekt en het risicobeeld zich hierdoor positief heeft ontwikkeld, houd ik, ook gezien het vorenstaande, nog altijd rekening met de in eerdere voortgangsrapportages genoemde risico's:

- De technische stabiliteit van het systeem. Ondanks de goede ervaringen met de opschaling van het systeem, blijft de stabiliteit ook de komende periode de aandacht houden.
- De stapeling van eisen. Als zich bij de verdere uitrol vertraging voordoet ten opzichte van de huidige planning, dan bestaat het risico dat de eisen aan INDiGO die voortvloeien uit toekomstige wet- en regelgeving, en de eisen die vanuit de gebruikers aan INDiGO gesteld worden, zich zodanig opstapelen dat de beheerste uitrol van INDiGO 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;
- Het risico op mogelijk productieverlies in de organisatie.

Om deze risico's zo beheersbaar mogelijk te maken, heb ik binnen de in de vorige voortgangsrapportages beschreven hoofdactiviteiten passende maatregelen genomen. Productieverlies kan ontstaan doordat IND-medewerkers met het nieuwe systeem moeten leren werken. Om dit te compenseren zal de beslis capaciteit tijdelijk met circa 90 fte worden uitgebreid. De IND overschrijdt daarmee – tijdelijk – de rijksbrede norm van maximaal 10% externe inhuur. Met betrekking tot de stapeling van eisen geldt dat binnen de IND duidelijke procedures zijn afgesproken om tot een zorgvuldige prioriteitstelling te komen. Verder heb ik op de ontwikkeling van INDiGO al verschillende malen externe audits en second opinions uit laten voeren. Dit is een continu proces om zekerheid te houden over de voortgang en juistheid van de genomen maatregelen. De eerstvolgende technische audit naar INDiGO zal ik eind 2012 laten uitvoeren. De resultaten hiervan kunnen dienen als input voor verdere optimalisering van INDiGO.

2. Gevolgen voor wetgeving

De implementatie van een aantal nieuwe wetten of wetsvoorstellen in INDiGO is in volle gang.

Ten aanzien van de Wet modern migratiebeleid heb ik in mijn brief van 30 maart 2011 aangegeven onder welke randvoorwaarden deze wet 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 aan kan. De ingebruikname van INDiGO is op dit moment nog niet zover gevorderd dat al volledig aan deze randvoorwaarden wordt voldaan.

Zoals ik u hiervoor heb gemeld, is de IND begonnen met een bredere uitrol van een aantal procedures. Om de brede uitrol van de reguliere procedures en de nieuwe procedures van het moderne migratiebeleid in gang te kunnen zetten is een volgende versie van INDiGO nodig. Deze nieuwe versie van INDiGO wordt naar verwachting in oktober in gebruik genomen.

Nadat de nieuwe versie van INDiGO met succes is geïmplementeerd en hiermee enige ervaring is opgedaan kan een besluit worden genomen over de datum van inwerkingtreding van de Wet modern migratiebeleid. Inwerkingtreding kan plaatsvinden drie maanden nadat de ketenpartners en de klanten van de IND over de datum van inwerkingtreding zijn geïnformeerd.

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