



De minister voor Rechtsbescherming
drs. S. Dekker
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

datum 16 oktober 2020
onderwerp Beleidsreactie BIT-toets project Digitale Toegankelijkheid

Geachte heer Dekker,

Hierbij stuur ik u de beleidsreactie van de Rechtspraak op het BIT-advies over het project Digitale Toegankelijkheid (hierna: project DT). Ik dank het BIT voor het uitgebrachte, waardevolle advies. De aanbevelingen nemen wij over. Daarmee doet de Rechtspraak dan ook graag haar voordeel in het belang van het welzijn van het project DT.

Inleiding

Op 18 december 2019 heb ik het BIT, met uw tussenkomst, gevraagd een toets uit te voeren op het project DT. Het project DT heeft als doel digitaal procederen in alle bestuurs- en civielrechtelijke zaken voor externe partijen mogelijk te maken; eerst op vrijwillige basis en vervolgens verplicht voor professionele procespartijen en procesvertegenwoordigers. De Rechtspraak wil hiermee voldoen aan de grote maatschappelijke behoefte aan betere digitale toegankelijkheid. Het wordt mogelijk gemaakt om in zaken digitaal dossierstukken in te dienen en te ontvangen en inzage te krijgen in het dossier. De corona-crisis heeft de grote behoefte aan en noodzaak tot een dergelijke digitale voorziening nog eens extra onderstreept. De uitgangspunten voor dit project zijn neergelegd in het 'Basisplan digitalisering civiel recht en bestuursrecht (reset digitalisering KEI)' van november 2018. Binnen het project DT is dit basisplan vervolgens verder uitgewerkt en geconcretiseerd. De BIT-toets is uitgevoerd in de periode januari tot en met mei 2020. In de periode daarna heeft het BIT een concept BIT-advies opgesteld dat op 7 september 2020 is aangeboden. Op 6 oktober 2020 is het definitieve BIT-advies aangeboden.

BIT-advies

Het BIT heeft bij de toets gekeken naar de doelstelling en de slaagkans van het project.

Wat betreft de doelstelling vindt het BIT het begrijpelijk dat de Rechtspraak zich na het stopzetten van KEI met het project DT eerst richt op het verbeteren van de digitale toegankelijkheid voor externe partijen en daarmee gericht invulling geeft aan de groeiende maatschappelijke behoefte om processtukken digitaal uit te wisselen.

datum 16 oktober 2020
kenmerk 2020/10/16MJ
pagina 2 van 5

Het BIT constateert daarnaast dat het project kans van slagen heeft en signaleert daarbij dat op vier punten niet noodzakelijke risico's worden genomen, welke risico's door het nemen van een aantal maatregelen kunnen worden voorkomen of gereduceerd, met als gevolg dat de slaagkans van het project (verder) wordt vergroot en de onnodige druk daarop wordt weggenomen. De belangrijkste risico's zien op de technische invulling van het project en op de kostenbeheersing. Verder is er zorg of de aanpak leidt tot het tijdig beschikbaar komen van de geschikte oplossing en of de maatschappelijke baten snel genoeg worden gerealiseerd. In dit verband doet het BIT de volgende vier aanbevelingen:

1. breng technische keuzes in lijn met eisen DT;
2. versterk de financiële beheersing;
3. verbeter aanpak voor realisatie op een drietal onderdelen;
4. houd rekening met tijdige realisatie van maatschappelijke baten.

Reactie

Het BIT onderschrijft in de conclusie de doelstelling van het project DT om de Rechtspraak in het civiel recht en bestuursrecht digitaal toegankelijk te maken voor externen. Hierin ziet de Rechtspraak een bevestiging van de keuze om vanuit de maatschappelijke behoefte juist op dat doel te focussen.

De Rechtspraak neemt de hiervoor genoemde aanbevelingen van het BIT om de slaagkans te verhogen over en doet daarmee graag haar voordeel. Een deel van de aanbevelingen is al gerealiseerd, omdat dit reeds in ons ontwikkelproces zat, en voor een ander deel geldt dat de uitvoering intussen in gang is gezet. Hieronder is vermeld hoe Rechtspraak de vier aanbevelingen zal opvolgen of al (deels) heeft opvolgd.

1. Breng technische keuzes in lijn met eisen DT

Het BIT doet de aanbeveling om risico's die voortkomen uit een stapeling van technische vernieuwingen te voorkomen of te reduceren en geeft daarbij drie concrete adviezen hoe dat te doen. Kort gezegd houden deze adviezen in:

1. werk de niet-functionele eisen concreet uit en bepaal op grond hiervan welke technische vernieuwingen voor het project DT noodzakelijk zijn, laat de niet noodzakelijke weg en zorg voor duidelijkheid over de haalbaarheid voor de wel noodzakelijke onderdelen;
2. zorg voor een plan-B als het project Generieke Producten en Diensten vertraging oploopt;
3. zorg ervoor dat de niet voor het project DT noodzakelijke technische vernieuwingen stapsgewijs, losgekoppeld van het project DT worden doorgevoerd en niet op het kritieke pad van het project DT komen te liggen.

Bij de keuze van de technische oplossing voor het project DT is aangesloten bij technische keuzes die reeds in 2016/2017 binnen de Rechtspraak zijn gemaakt om de IT-voorzieningen aan te passen aan de vereisten voor de verdergaande digitalisering. Deze keuze introduceerde een cloud-native microservices applicatie-architectuur, containers en een containerplatform, API-management- en gatewaydiensten en een Object Based Storage-omgeving. Het project DT is bij deze technische keuzes aangesloten vanuit het oogpunt van hergebruik. De reeds aanwezige producten en diensten (75% betreft reeds bij IVO bestaande, gebruikte en bewezen werkende techniek) worden parallel aan het project DT doorontwikkeld in het project Generieke Producten en Diensten (hierna: project GP&D). Hierbij is ook

datum 16 oktober 2020
kenmerk 2020/10/16MJ
pagina 3 van 5

sprake van de inzet van enkele nieuwe technische producten en diensten. Deze doorontwikkeling vindt tevens plaats ten behoeve van andere projecten en diensten.

Wij begrijpen de zorg van het BIT dat de combinatie van de uitvoering van het project DT enerzijds en de doorontwikkeling van techniek en diensten in het project GP&D anderzijds risicoverhogend kan werken. We onderschrijven dan ook het advies van het BIT om de onderdelen van die doorontwikkeling die voor het project DT niet noodzakelijk zijn, los te koppelen van het project DT en deze verder niet op het kritieke pad van het project DT door te voeren. Ook onderschrijven we het concrete advies van het BIT om (meer) alternatieven als ‘plan-B’ achter de hand te hebben voor de wél voor het project DT benodigde onderdelen uit het project GP&D. Een aantal alternatieven is al eerder beschreven in de beschikbaar gestelde projectdocumentatie.

Met betrekking tot de drie concrete adviezen die het BIT geeft bij deze aanbeveling, zijn reeds acties in gang gezet. Wij zijn gestart met het verder, meer in detail, uitwerken van de niet-functionele eisen. Verder is – na de gesprekken met het BIT – een extern expertadvies gevraagd ter nadere beoordeling van en advisering over de technische keuzes en de aanpak en haalbaarheid daarvan. Hierbij is ook verzocht om van de verschillende technische onderdelen van het project GP&D de noodzakelijkheid voor het project DT te beoordelen. Tevens is verzocht om de in de projectdocumentatie benoemde alternatieven te beoordelen en waar mogelijk te voorzien van extra alternatieven. Op basis van de nadere uitwerking van de niet-functionele eisen en het gevraagde expertadvies, wordt bepaald welke technische vernieuwingen losgekoppeld kunnen worden van het project DT en welke aanpassingen eventueel verder nog doorgevoerd moeten worden op gebied van aanpak of haalbaarheid. Verder wordt bekeken welke alternatieven er extra, naast de reeds in de projectdocumentatie benoemde, mogelijk en beschikbaar zijn voor de wél voor DT noodzakelijke onderdelen. Dit levert geen vertraging op, omdat alle randvoorwaardelijke techniek voor de eerste fase van het project (plateau 1) al aanwezig, ingericht en beschikbaar is.

2. Versterk de financiële beheersing

Het BIT beveelt aan de projectbegroting voor het project DT te herijken, zodat een betere kostenbeheersing mogelijk wordt. Concreet wordt daartoe geadviseerd de sprintinschattingen aan te scherpen, expliciet te maken welke kosten in de begroting zitten en wat de baten daarvan voor het project DT zijn. Verder adviseert het BIT om de veiligheidsmarges aan te wijzen als risicobudget met strikte vrijgave op stuurgroepniveau. Het BIT komt tot deze aanbeveling vanuit de bevinding dat het project DT naar zijn mening een zeer ruime begroting heeft.

De begroting van het project DT is voorafgaand aan de BIT-toets extern gevalideerd door de Software Improvement Group. Wij hebben de hoogste, veilige bovenwaarde uit die validatie in de begroting overgenomen. Wat we (hebben) willen voorkomen, is dat gaandeweg blijkt dat er te laag is begroot en dat het project veel duurder dan gepland blijkt uit te vallen. Het hanteren van de veilige bovenwaarde (met een extra opslag voor twee onzekerheden) bergt de mogelijkheid in zich dat niet alle begrote gelden daadwerkelijk nodig zijn voor het behalen van de projectresultaten. Wij zullen hier bij de invulling van de kostenbeheersing goed rekening mee houden. Wij kunnen daarom instemmen met de aanbeveling en concrete adviezen van het BIT. Dit betekent concreet dat per plateau, en daarbinnen

datum 16 oktober 2020
kenmerk 2020/10/16MJ
pagina 4 van 5

steeds per kwartaal, een herijking van de sprintinschattingen en begroting wordt uitgevoerd. Daarin wordt vermeld welke kosten in die herijkte begrotingen zitten en wat de baten daarvan voor het project DT zijn. Deze herijkingen worden, vergezeld van een advies vanuit het CIO-office, aan de stuurgroep voorgelegd. Op basis hiervan geeft de stuurgroep per kwartaal de benodigde middelen vrij aan het projectteam. Vrijgave van de in de begroting gehanteerde opslag voor de twee onzekerheden, of een deel daarvan, dient hierbij steeds expliciet te worden geaccordeerd. Verder geldt dat de middelen steeds gefaseerd per jaar aan de stuurgroep van het project DT worden vrijgegeven. Besluitvorming daarover geschiedt door de Investeringsboard. De Monitoring- en Toezichtboard houdt toezicht op (onder meer) de besteding van deze vrijgegeven middelen door de stuurgroep.

3. Verbeter de aanpak voor realisatie op een drietal onderdelen

Het BIT adviseert in deze aanbeveling om op drie onderdelen de aanpak te verbeteren, zodat de kans op vertraging zo klein mogelijk wordt gehouden. Voor twee van de drie punten (te weten 1. uitwerking klanteisen en koppeling daarvan aan de 18 functionele onderdelen van de DT-oplossing en 2. bepalen functionele herbruikbaarheid CORV/WVGGZ) geldt dat deze in de periode kort na de toetsperiode conform de planning (verder) zijn uitgevoerd en intussen zijn afgerond. Daarmee is inmiddels dus uitvoering gegeven aan dit deel van het BIT-advies. Hierdoor bestaat er op deze punten geen risico meer op mogelijke vertraging.

Het derde punt gaat over het in kaart brengen van de functionele complexiteit van de zaakstromen voor plateau 2 en 3 en het op basis daarvan maken van een betere inschatting van de benodigde ontwikkelcapaciteit in deze plateaus. Voor dit derde punt geldt dat vanwege de stapsgewijze aanpak binnen het project DT gekozen is om niet alles voor alle zaakstromen aan de voorkant uit te werken. Dit om tussentijds te kunnen evalueren en bij te kunnen sturen en ter voorkoming van een (nog) langere doorlooptijd voordat de eerste werkende zaakstromen worden opgeleverd. De specifieke functionele vereisten voor de zaakstromen van plateau 2 en 3 zijn al wel op hoofdlijnen bekend, zoals bij geheimhoudersstukken en plankaarten binnen het ruimtelijk ordeningsrecht. Wij pakken de aanbeveling nu op door parallel aan de realisatie van plateau 1 de eventuele specifieke vereisten voor de zaakstromen van plateau 2 en zoveel mogelijk ook plateau 3 verder te inventariseren en uit te werken. Voor de zaakstromen van plateau 2 is dit al opgestart.

4. Houd rekening met tijdige realisatie van maatschappelijke baten

Het BIT beveelt aan om bij de implementatievolgorde van de zaakstromen expliciet de tijdige realisatie van de maatschappelijke baten mee te wegen, ter voorkoming van het risico op verlies aan draagvlak of druk vanuit externe belanghebbenden. Daarbij wordt in overweging gegeven om enkele zaakstromen met hogere volumes, die pas in plateau 3 gepland staan, al in eerdere plateaus te realiseren.

Voor de Rechtspraak is 'zorgvuldigheid boven snelheid/volume' een belangrijk uitgangspunt geweest bij de selectie van de zaakstromen voor plateau 1 en 2. Verder lopen maatschappelijke baten niet zonder meer gelijk op met het volume van een zaakstroom, maar zijn die baten afhankelijk van verschillende criteria die moeten worden gewogen. Tegelijk begrijpen wij de aanbeveling van het BIT. Binnen het project DT zal daarom opnieuw vanuit een geactualiseerde mix van criteria – waarin het volume van een zaakstroom ook een relevante plek heeft – worden bekeken of de zaakstromen van plateau 2 moeten

datum 16 oktober 2020
kenmerk 2020/10/16MJ
pagina 5 van 5

wijzigen door één of meer hoog volumezaakstromen toe te voegen of voor de nu geselecteerde zaakstromen in de plaats te stellen. Wij rekenen er op dat in de eerste helft van 2021 daarover een uitkomst kan worden gecommuniceerd. Bij deze herbeoordeling betrekken we ook de resultaten van de (tussen)evaluatie van het nu lopende experiment met digitaal procederen door enkele deurwaarderskantoren in incassozaken bij de rechtbank Rotterdam, waaraan het BIT ook refereert.

Afsluiting

De Rechtspraak heeft met waardering kennis genomen van het BIT-advies en omarmt de door het BIT gegeven aanbevelingen. Ik ben er van overtuigd dat met het BIT-advies en het opvolgen van de verschillende aanbevelingen het project DT met een grotere kans op succes kan worden uitgevoerd. Deze uitvoering zullen wij steeds in nauwe samenwerking doen met onze externe omgeving, zoals de advocatuur, deurwaarders en bestuursorganen. Hierbij kan worden voortgebouwd op de samenwerking die reeds met verschillende ketenpartners, waaronder de Nova en de KBvG, bestaat. Ik houd u vanzelfsprekend graag op de hoogte van de uitvoering via de reguliere driemaandelijke portfolio-overleggen tussen uw departement en de Rechtspraak. Daarnaast is het project opgenomen in het Rijks ICT-dashboard.

Hoogachtend,



H. Rappa Velt
Lid Raad voor de rechtspraak