



60

Justitsministeriet. København, den 22. januar 2013.

- a. Justitsministeriet anmoder om Finansudvalgets tilslutning til at fortsætte udviklingen af et nyt it-system til at understøtte sagsbehandlingen af bl.a. civile sager og straffesager (JFS, fase 1) ved Danmarks Domstole, jf. Akt 118 af 30. april 2009, herunder at de samlede udgifter til anskaffelse og udvikling er 37,9 mio. kr. højere i forhold til det oprindeligt budgetterede i Akt 118 af 30. april 2009. Projektet forventes færdigt ved udgangen af 2013, hvilket er ca. 3 år senere end forudsat i den oprindelige tidsplan.

De samlede udgifter til anskaffelse og udvikling forventes at blive på 106,0 mio. kr., hvilket er 37,9 mio. kr. højere end på Akt 118 af 30. april 2009, hvor de samlede projektkomkostninger til udviklingen af et nyt it-system til at understøtte behandlingen af civile sager og straffesager blev skønnet til 68,1 mio. kr. Merudgifterne i forhold til Akt 118 af 30. april 2009 skyldes, at den valgte it-løsning nu underbygger sagsbehandlingen af andre fagområder end civile sager og straffesager, stigende rentekomkostninger som følge af den forsinkede ibrugtagning samt en fordyrelse af projektets indledende foranalyse. Merudgifterne afholdes inden for domstolenes rammer på hovedkonto 11.41.02. Retterne.

- b. Ved Akt 167 af 26. maj 2004 gav Finansudvalget tilslutning til, at der kan gennemføres en modernisering af et af domstolenes juridiske fagsystemer, som behandler fogedsager. Det fremgår endvidere af aktstykket, at det er tanken med it-strategien, at de øvrige juridiske fagsystemer på sigt også skal overflyttes til et nyt centralt driftsmiljø. Det fremgår således, at der skal udvikles et it-system til at understøtte behandlingen af civile sager og straffesager, og endelig skal der udvikles et it-system til at understøtte behandlingen af tvangsauktioner og skiftesager som sidste del af udviklingsstrategien.

Ved Akt 118 af 30. april 2009 gav Finansudvalget tilslutning til, at der kunne igangsættes trin 1 af en revideret plan for udviklingen af et nyt it-system til at understøtte behandlingen af civile sager og straffesager ved Danmarks Domstole. De samlede investeringer i trin 1 blev skønnet til 58,7 mio. kr., hvilket medfører samlede udgifter i form af afskrivninger, renter og drift på i alt 68,1 mio. kr. i 2013-PL (svarende til 63,1 mio. kr. i 2009-PL).

Den beskrevne udviklingsstrategi i Akt 118 af 30. april 2009 er fortsat uændret, men indeholder systemmæssige udviklingskomponenter, som også vil blive anvendt i sagsbehandlingen af andre fagområder end civile sager og straffesager, hvorfor en bevilling på 25,6 mio. kr. på finansloven for

2007 til udvikling af et tilsvarende system til behandling af tvangsauktioner og skiftesager nu også indgår i det samlede projektbudget.

Baggrunden for merudgifterne i forhold til Akt 118 af 30. april 2009 skyldes således helt overvejende, at projektets formål er udvidet til også at omfatte tvangsauktioner og skiftesager, og der som følge heraf også indgår bevilling fra finansloven for 2007 til udvikling af et it-system på dette område.

Den justerede udviklingsplan indebærer, at projektet omfatter en samlet modernisering af infrastruktur og udvikling af fælles systemkomponenter, som kan anvendes til behandling af flere sagsområder i stedet for en etapevis udvikling for de forskellige sagstyper. Dette har vist sig hensigtsmæssigt, eftersom der er mange fællestræk i sagsbehandlingen på tværs af sagsområder.

Den reviderede udviklingsplan betyder, at domstolene udskifter den gamle og teknologisk forældede platform med en modulopbygget arkitektur. Udskiftningen af den gamle løsning foretages i et trinvist udviklingsforløb, som anvender fællesoffentlige teknologiske standarder for sikkerhed, services, snitflader og formater. De valgte tekniske principper understøtter en konkurrenceudsættelse i forhold til leverandører.

Afslutningen af fase 1 forventes at ske ca. 3 år senere end oprindeligt planlagt, jf. Akt 118 af 30. april 2009. Forsinkelsen kan primært tilskrives følgende fire forhold:

- En ændret strategi i forhold til implementeringsforløbet, jf. nedenfor.
- Nødvendigheden af en større opgradering af domstolenes it-infrastruktur sideløbende med udviklingsarbejdet.
- Udskiftning af nøglemedarbejdere for at kunne tilgodese Tinglysningprojektet i 2010
- Testforløbet har indikeret behov for yderligere kvalitetssikring, før systemet er klar til udrulning

Fase 1 har således skabt et systemfundament og påbegyndt systemunderstøttelse af udvalgte sagsfaser i JFS. Primo 2013 færdigudvikles systemkomponenter til håndtering af ind- og udgående digital kommunikation med tilslutning til eksisterende fagsystemer og et modul, der giver et overblik til brug for berammelse af retsmøder. Udrulning og implementering af modtagelse og afsendelse og berammelsesmodulet til retterne vil foregå i løbet af 2013.

Justitsministeriet beklager den sene forelæggelse af nærværende aktstykke, der som følge af ændringerne i den forudsatte implementeringsplan, herunder projektets forsinkelse og forøgelsen af de samlede udgifter bl.a. i forlængelse af ændringen af projektets struktur (sammenlægningen af projektet med projektet vedrørende tvangsauktioner og skiftesager), burde være sket på et tidligere tidspunkt. Den sene forelæggelse skyldes navnlig, at planlagte forelæggelser som følge af ændringer i tidsplanen løbende er blevet udskudt indtil en mere sikker tidsplan - bl.a. i lyset af den ændrede implementeringsplan - kunne fastlægges.

På baggrund af de erfaringer Domstolsstyrelsen har gjort sig i forbindelse med færdiggørelse og test af fase 1, har Domstolsstyrelsens styregruppe for JFS drøftet en række aktuelle udfordringer for JFS programmet, der består af såvel JFS fase 1 som JFS fase 2. Set i lyset af, at der mødes en vis mængde af uforudsete problemstillinger og udfordringer, på trods af den fremskredne tidsplan for fase 1, har styregruppen valgt at gennemføre et teknisk review af programmet. Det tekniske review skal resultere i en objektiv ekstern vurdering af JFS (fase 1 og fase 2) og det fundament, der er bygget, for at sikre det bedst mulige beslutningsgrundlag fremadrettet. JFS-programmets fase 2, der er et selvstændigt it-projekt uafhængigt af fase 1, vil inden igangsættelse skulle vurderes af statens it-projektråd inden en forelæggelse for Finansudvalget.

Risikovurdering

Der henvises til bilag 1 for en risikovurdering. Den nuværende form for risikovurdering er fastholdt for at kunne sammenligne med risikovurderingen i Akt 118 af 30. april 2009.

Domstolsstyrelsen vurderer, at risikovurderingen er ændret til lidt over middel i forhold Akt 118 af 30. april 2009, hvor risikoen for projektet samlet set blev vurderet til middel. Den ændrede risikovurdering skyldes, at risikoen for den tekniske løsning er ændret fra 3 til 4.

Økonomi

De samlede udgifter til anskaffelse og udvikling til fase 1 af udviklingen af et nyt it-system til at understøtte behandlingen af civile sager og straffesager ved Danmarks Domstole blev estimeret til i alt 68,1 mio. kr., jf. Akt 118 af 30. april 2009. Det skal bemærkes, at udgifter til interne lønomkostninger hverken indgår i Akt 118 af 30. april 2009 eller nærværende aktstykke.

Som nævnt har Domstolsstyrelsen justeret den igangværende udviklingsplan, idet det har vist sig hensigtsmæssigt at foretage en samlet modernisering af infrastrukturen, og at udvikle fælles systemkomponenter, som kan anvendes til behandling af flere sagsområder. Domstolenes reserverede bevilling fra finansloven for 2007 på 25,6 mio. kr. til modernisering af fagsystemerne vedrørende tvangsauktioner og skiftesager indgår således nu også i det samlede budget.

Derudover opstod der i forbindelse med afviklingen af projektets indledende foranalyse en merudgift i forhold til det budgetterede på Akt 118 af 30. april 2009 på 3,8 mio. kr. Der forventes endvidere merudgifter på 8,5 mio. kr. til forøgede renteudgifter som følge af forsinkelsen. De samlede merudgifter finansieres inden for domstolenes ramme. Det betyder, at de samlede projektudgifter for JFS fase 1 er 106,0 mio. kr. Den samlede økonomi for JFS fase 1 fremgår af nedenstående tabel.

| (mio. kr., 2013-pl) | Akt 118 af 30. april 2009 | Reserveret bevilling fra FL07 | Merudgifter til projektets foranalyse | Forøgede renteudgifter | Udgifter i alt |
|--------------------------------|---------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|------------------------|----------------|
| Civile sager og straffesager | 68,1 | | 3,8 | 8,5 | 106,0 |
| Tvangsauktioner og skiftesager | | 25,6 | | | |

- c. Sagen forelægges Finansudvalget med henvisning til reglerne om væsentlige ændringer af it-projekter.
- e. Under henvisning til ovenstående anmoder Justitsministeriet om Finansudvalgets tilslutning til at forsætte udviklingen og implementeringen af nye juridiske sagsbehandlingssystemer til retterne, herunder at de samlede udgifter til anskaffelse og udvikling af JFS fase 1 forhøjes med 37,9 mio. kr. i forhold til det oprindeligt budgetterede. Merudgifterne afholdes inden for domstolenes ramme på hovedkonto 11.41.02. Retterne.

f. Finansministeriets tilslutning foreligger.

København, den 22. januar 2013

MORTEN BØDSKOV

/ Rikke Freil Laulund

Til Finansudvalget.

Bilag 1.**Risikovurdering**

Det reviderede løsningsforslag for udviklingen af en it-løsning til at understøtte behandlingen af bl.a. civile sager og straffesager ved domstolene skønnes at have følgende risikoprofil, jf. Finansministeriets ”Vejledning om risikovurdering af IT-projekter”, hvor niveau 1 er det laveste og 5 er højest:

| Risikoområde | Risikoniveau | | | | |
|------------------------|--------------|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Organisatorisk forhold | | | | X | |
| Teknisk løsning | | | | X | |
| Leverandør | | | | X | |
| Interessenter | | X | | | |
| Samlet vurdering | | | | X | |

Det er Domstolsstyrelsens vurdering, at udviklingsprojektet samlet set har en lidt over middel risikoprofil. Det er samtidig Domstolsstyrelsens vurdering, at risikoen for domstolenes sagsbehandling ved ikke at gennemføre det nødvendige teknologiskift er større. Domstolene er i dag kritisk afhængige af én leverandør, og har på grund af den forældede teknologiske platform store løbende driftsudgifter samt ikke mindst udfordringer i at følge med samfundets generelle digitalisering.

Organisatoriske forhold – Risikoniveau 4

Det er Domstolsstyrelsens vurdering, at der er visse organisatoriske risici forbundet med at udskifte domstolenes sagsbehandlingssystemer, der i dag understøtter en meget intensiv sagsproduktion af 3-400.000 sager årligt. De nye systemer skal afløse 7 forskellige fagsystemer, der i dag understøtter sagsbehandlingen i alle 3 instanser.

Udviklingsplanen indebærer, at retternes ansatte gradvist vil skulle begynde at anvende et nyt system. Dermed undgås en væsentlig større teknologisk og organisatorisk risiko forbundet med en ”big bang” løsning. I projektperioden vil medarbejderne imidlertid både skulle anvende det gamle og det nye system, hvilket vil indebære en risiko for, at brugerne vil opleve et vist besvær ved den øgede systemkompleksitet. Denne risiko forsøges minimeret ved at udvikle det nye system således, at udviklingsarbejdet og introduktionen af komplekse funktioner sker i tæt samarbejde med retterne og brugerne.

Udskiftningen af de juridiske sagsbehandlingssystemer er en omfattende og kompliceret udviklingsopgave, der kun kan bæres igennem, hvis den udføres af en solid intern projektorganisation. Desuden er det en risiko i den valgte udviklingsstrategi, hvis der ikke hele tiden er fuld opmærksomhed på arkitekturen bag den foreslåede løsning. Denne risiko er imødegået ved at kombinere interne projektledere med den nødvendige konsulentekspertise. Endvidere vil risikoen blive imødegået med en styrket indsats under implementeringsfasen. Endelig kan det nævnes, at styrelsen, som et led i imødegåelsen af de organisatoriske risici, har ansat en intern it-teknisk projektleder.

Teknisk Løsning – Risikoniveau 4

Det er styrelsens vurdering, at den valgte løsning har en lidt over middel risikoprofil. Selvom den valgte løsning bygger på anerkendte standardprodukter, som er velafprøvede og dokumenterede, samt at de forskellige moduler bygges op ved hjælp af åbne løsninger, så må egenudviklingen af systemets forskellige delmoduler anses for at være en kompleks opgave. De juridiske fagsystemer understøtter avancerede, domstolsspecifikke arbejdsgange og processer baseret på retsplejelovens bestemmelser. Den eksisterende løsning er kompleks og at etablere connect mellem de gamle systemer udviklet i 1990'erne med ny Net-

løsning, så brugerne oplever en trinvis overgang, har medført et komplekst systemlandskab. Dette er blevet tydeligt i testforløbet i fase 1 og betyder et øget fokus på de tekniske valg i den resterende periode.

Leverandør – Risikoniveau 4

Risici forbundet med leverandørsiden vurderes til lidt over middel. Der findes i dag mange leverandører, der kan arbejde med de teknologier, som udviklingsplanen omfatter. Denne mulighed for konkurrenceudsættelse vurderes at være en fordel, da det gør projektet mindre sårbart over for frafald af enkelte leverandører. Leverandørernes kendskab til og forståelse af retternes arbejdsformer er dog meget begrænset, hvilket er den primære årsag til det valgte risikoniveau. Samarbejdet mellem flere leverandører stiller høje krav til koordineringen og samarbejdet mellem de involverede og til styringen af det samlede projekt. Dette kan derfor i sig selv udgøre en risiko. Risikoen håndteres ved tæt leverandørstyring samt ejerskab af kildekoden og krav om systemdokumentation.

Interessenter – Risikoniveau 2

Det er Domstolsstyrelsens vurdering, at der er få risici tilknyttet projektets interessenter. De primære interessenter er byretterne og de overordnede retter. Sekundære interessenter er advokatsamfundet, anklagemyndighed og andre offentlige instanser, som samarbejder med domstolene. De primære interessenter er generelt positive over for projektet. Der er et ønske blandt medarbejderne om at kunne tage flere digitale hjælpeværktøjer i brug. De primære interessenter bliver tilgodeset gennem bestyrelsen, styregrupper og projektgrupper, herunder et særligt brugerforum.

De sekundære interessenter er også positive over for gennemførelse af projekter, der muliggør større grad af digital kommunikation med domstolene. Fra domstolenes professionelle brugere (advokater og anklagemyndighed) er der stor bevågenhed over for ethvert tiltag, som kan effektivisere og forenkle samarbejdet med retterne. Det er vurderingen, at der især hos advokaterne udestår en udbredelse af brugen af sikker digital kommunikation til alle dele af branchen. Dette problem udgør dog ikke en risiko for domstolenes projekt, men kan betyde at advokatsektoren som helhed kun langsomt vil være i stand til at gøre brug af de nye muligheder.

Andre eksterne aktører, som først og fremmest udgøres af offentlige myndigheder, inddrages løbende med henblik på at afklare standarder og dataformater m.v. Der eksisterer allerede i dag velfungerende formater – den såkaldte ”datafølgeseddel” - for elektronisk modtagelse af dokumenter fra anklagemyndigheden. Disse formater vil løbende blive udbygget, så de matcher de nye systemer hos begge parter.