

Vergaderjaar 2016–2017

26 448

Structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI)

Nr. 590 HERDRUK¹

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 april 2017

Hierbij stuur ik u het advies van Bureau ICT-toetsing (BIT) over het project «Verwerving Datacenter UWV»² en mijn reactie daarop.

Noodzakelijk project om datacenterdienstverlening na 2018 te realiseren

UWV heeft nog tot 1 januari 2018 een contract (met een omvang van € 60 miljoen per jaar) met IBM voor datacenterdienstverlening. Het BIT-advies doet een aantal aanbevelingen voor het project van UWV om zijn datacenterdienstverlening opnieuw aan te besteden en vervolgens te migreren naar de nieuwe leverancier. Het project levert straks, naast het handhaven van rechtmatigheid, financiële voordelen op door betere contractvoorwaarden. Het is de bedoeling dat het nieuwe contract eveneens kwalitatieve voordelen oplevert, bijvoorbeeld doordat de flexibiliteit van de inzetbare techniek zal worden vergroot. In 2017 zal begonnen worden met de aanbesteding van de datacenterdienstverlening waarop vanaf eind 2018 de migratie zal plaatsvinden. Voorafgaand aan deze aanbesteding heb ik het BIT om advies gevraagd.

De vernieuwing van de datacenterdienstverlening van UWV is essentieel voor het waarborgen van de continuïteit en stabiliteit van de dienstverlening door UWV. UWV heeft deze vernieuwing dan ook opgenomen in zijn UWV Informatieplan (UIP). Ik heb het advies van het BIT mede beoordeeld aan de hand van de prioriteiten die het UIP hanteert.

Met mijn brief van 13 september 2016³ stuurde ik u het UWV Informatieplan (UIP) 2016–2020. Op 3 november 2016 verzorgde UWV een presentatie hierover voor de Vaste Kamercommissie SZW. UWV stelt dit

¹ Herdruk i.v.m. toevoeging verwijzing naar bijlage.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³ Kamerstuk 26 448, nr. 575.

plan jaarlijks bij en op 8 februari 2017 kon ik u het UWV Informatieplan 2017–2021 sturen (Kamerstuk 26 448, nr. 587). Stabiliteit en continuïteit, inclusief de informatiebeveiliging, van de ICT voorzieningen bij UWV zijn van het grootste belang voor de dienstverlening van UWV. Deze staan dan ook bovenaan de prioriteiten die UWV stelt voor zijn ICT systemen.

Hoofdlijn BIT-advies

Ik waardeer de grondige toetsing, zoals deze door BIT heeft plaatsgevonden. Het is goed om te lezen dat het BIT constateert dat UWV niet over één nacht ijs is gegaan in de voorbereiding van de aanbesteding datacenterdienstverlening en dat het BIT onder de indruk is van de zorgvuldigheid van het project en de wijze waarop externe reviews zijn ingezet door UWV om keuzes te onderbouwen.

Het BIT doet vier belangrijke aanbevelingen, namelijk:

1. Verbeter de machtspositie en stuurmiddelen ten opzichte van de nieuwe leverancier;
2. Maak meer haast met het herijken van de regieorganisatie;
3. Laat de projectorganisatie maatregelen treffen om het speelveld gelijk te maken;
4. Splits housing en hosting en doe housing binnen de overheidsdatacenters (ODC's)⁴

Het UWV onderschrijft de eerste drie aanbevelingen. De vierde aanbeveling wordt door UWV niet overgenomen en ik steun UWV hierin. Korthedshalve ga ik hieronder alleen in op redenen waarom UWV de vierde aanbeveling van het BIT niet overneemt. In de bijlage kunt u lezen hoe UWV gevolg geeft aan de overige aanbevelingen.

Geen splitsing van housing en hosting en geen overgang naar ODC's

Een stabiele, kwalitatief goede en veilige digitale dienstverlening is cruciaal voor de burgers en bedrijven die van de dienstverlening van UWV afhankelijk zijn. De stabiliteit en beschikbaarheid van datacenterdienstverlening is daarvoor essentieel. Om dit te realiseren wil UWV integrale datacenterdienstverlening contracteren waarbij met één partij afspraken worden gemaakt over applicatiebeschikbaarheid. Het BIT adviseert UWV echter om over te gaan tot splitsing van de aanbesteding in een housing- en een hosting-kavel, waarbij housing naar de mening van het BIT moet worden ondergebracht bij overheidsdatacenters (ODC's).

UWV heeft de mogelijkheid om housing en hosting te splitsen uitdrukkelijk meegenomen in de voorbereiding op de aanbesteding van de datacenterdienstverlening. UWV heeft op basis van voorstudie, externe toetsing door derden en toetsing in de marktconsultatie de afgewogen keuze gemaakt om integrale datacenterdienstverlening te contracteren. Dat houdt in dat er geen separate kavels gedefinieerd worden en niet wordt aangesloten bij de ODC's. UWV houdt hier, ondanks het BIT-advies, aan vast en ik steun deze keuze.

De belangrijkste argumenten om te kiezen voor de aanbesteding van integrale dienstverlening zijn:

1. Het voordeel van integrale datacenterdienstverlening is dat er geen onduidelijkheid over verantwoordelijkheden kan bestaan. Ook is er

⁴ Onder housing wordt verstaan de fysieke huisvesting van het datacenter inclusief facilitaire voorzieningen zoals koeling, (nood)stroom, brandveiligheid en bereikbaarheid via een netwerk. Hosting betreft alle technische beheeractiviteiten om verwerkings- en opslagcapaciteit blijvend te laten functioneren.

binnen de technische applicatie geen afhankelijkheid van andere partijen. Dit vereenvoudigt de te beheren omgeving en verlaagt de risico's op uitval van applicaties. Doordat er sprake is van slechts één leverancier verlaagt ook de regielast voor UWV. Zeker gelet op de opmerking die het BIT maakt ten aanzien van de regieorganisatie, is het verstandig om de regielast beperkt te houden door de dienstverlening niet op te knippen.

2. Uit de marktconsultatie is gebleken dat UWV door integrale aanbesteding optimaal gebruik kan maken van de centrale generieke voorzieningen van leveranciers. Hierdoor profiteert UWV van schaalvoordelen en een betere benutting van capaciteit. Verwacht wordt dat dit zijn weerslag zal hebben op de kosten van de dienstverlening.
3. Het BIT adviseert om bij splitsing van housing en hosting de hosting in een overheidsdatacenter onder te brengen. Ik onderschrijf de wens om zoveel mogelijk gebruik te maken van Rijksvoorzieningen voor diensten die door de organisaties binnen de rijksoverheid worden geleverd. Er is derhalve ook zeer serieus gekeken naar de beschikbaarheid van de ODC's voor het datacenter van UWV. In de voorbereiding op deze aanbesteding is uitvoerig onderzoek gedaan naar de juiste datacenterstrategie en eveneens contact gelegd met de ODCs. Hieruit blijkt dat de ODC's op dit moment nog niet voldoende geëquipeerd zijn om de door UWV gewenste en noodzakelijke dienstverlening te bieden. Zo kunnen de ODCs nog geen stabiele en betrouwbare twin-datacenter technologie bieden, waarmee een ODC de verstoring van een andere ODC opvangt. Ook is er nog beperkte uniformiteit tussen de ODCs, doordat ze nog in ontwikkeling zijn. Daarom wordt het verstandig geacht om op dit moment niet aan te sluiten op de ODC's.

Het aandachtspunt meerjarige afhankelijkheid van één leverancier en de nadelen die dit met zich meebrengt, wordt door UWV onderkend. In de aanbesteding zal zeer zorgvuldig worden geopereerd zodat innovaties, ontwikkelingen en aanpassingen ook in de toekomst mogelijk zijn. De nieuwe contracten dienen ervoor te zorgen dat gedurende de contractperiode flexibiliteit verzekerd is voor aanpassingen aan de dan moderne tijd. De marktconsultatie door UWV heeft ook geleerd dat dit kan.

In haar advies geeft het BIT aan dat het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ervoor heeft gekozen om geen conceptdocumenten met het BIT te delen. Gebaseerd op ervaringen uit het verleden heeft mijn ministerie, juist om verwarring te voorkomen, in overleg met het BIT ervoor gekozen om in het kader van BIT-toetsen alleen definitieve stukken te delen. Het ministerie stelt uiteraard alle relevante stukken voor de adviesaanvraag ter beschikking van het BIT en heeft samen met UWV ervoor gezorgd dat het BIT voor deze toets volledige inzage heeft gekregen in alle relevante documentatie.

Tot slot wijs ik nogmaals op het belang van stabiele en betrouwbare dienstverlening door UWV. Dit heeft dan ook eerste prioriteit. Met het project Verwerving Datacenter UWV zet de organisatie een belangrijke stap om stabiliteit en continuïteit te waarborgen. Deze stap is onderdeel van het UWV Informatieplan. Zoals eerder gemeld zal ik uw Kamer periodiek informeren over de voortgang van het plan.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

Het BIT doet inzake het advies voor het project «Verwerving datacenter UWV» vier belangrijke aanbevelingen, namelijk:

1. Verbeter de machtspositie en stuurmiddelen ten opzichte van de nieuwe leverancier;
2. Maak meer haast met het herijken van de regieorganisatie;
3. Laat de projectorganisatie maatregelen treffen om het speelveld gelijk te maken;
4. Splits housing en hosting en doe housing binnen de Overheidsdatacenters (ODC's)

Hierna volgt een uiteenzetting van hoe UWV zal omgaan met de eerste drie aanbevelingen. De vierde aanbeveling, die UWV niet zal overnemen, is toegelicht in de Kamerbrief.

1. Verbeter de machtspositie en stuurmiddelen ten opzichte van de nieuwe leverancier

Het BIT geeft in zijn bevindingen aan dat er in de aanbesteding nog onvoldoende aandacht wordt gegeven aan de borging van de machtspositie en stuurmiddelen ten opzichte van de nieuwe leverancier. Het BIT adviseert hier in de aanbesteding concrete maatregelen voor te treffen. Het advies van het BIT betreft vooral contractuele afspraken om niet in een vendor lock-in te komen en om de toekomstige leverancier te bewegen blijvend te innoveren, kosten te reduceren en kwaliteit te verbeteren.

UWV heeft aangegeven dit advies te onderschrijven en zal in de uitnodiging tot inschrijving (Utl) voor deze aanbesteding expliciet aandacht besteden aan afspraken gericht op de samenwerkingsrelatie en op sturing en verantwoording. Bij het besluit om te gunnen zal de kwaliteit van de afspraken die de inschrijver bereid is om met UWV te maken worden meegewogen in de weging.

2. Maak meer haast met herijken van de regieorganisatie

Een sterke regieorganisatie is randvoorwaardelijk voor het slagen van het traject om de datacenterdienstverlening opnieuw aan te besteden en vervolgens te migreren naar de nieuwe leverancier. UWV heeft om deze reden besloten de herijking van de regieorganisatie onder de verantwoordelijkheid van het project te beleggen. Het BIT onderschrijft het belang van de herijking van de regieorganisatie en adviseert om het tempo waarop de herijking wordt uitgevoerd te verhogen. Het BIT adviseert om een sterk projectteam op te zetten dat ook inhoudelijk betrokken wordt bij de aanbesteding.

UWV onderschrijft dit advies en constateert dat dit onder andere aansluit bij de validatie van het UWV Uitvoeringsplan 2016–2022 door Cloo en Hillenaar⁵ om met name leveranciersmanagement en architectuur te verzwaren. Deze punten waren al onderdeel van het projectplan maar zullen met meer nadruk en tempo worden opgepakt. Inmiddels zijn ook onderzoeksrapporten ten aanzien van de Quick Scan op het regiemodel in zijn algemeenheid en met betrekking tot de invulling van leveranciersmanagement in het bijzonder, beschikbaar gekomen en besproken. De adviezen hieruit zijn bevestigd en worden met voorrang opgepakt. Ook binnen het programma IV-Transitie is er grote aandacht voor de

⁵ «Toetsing UWV Informatieplan», d.d. 15 juli 2016, bijlage bij de Kamerbrief «UWV Informatieplan en stand van zaken werkvoorraad signalen handhaving», 13 september 2016. Kamerstuk 26 448, nr. 575.

verzwaring van regie op onder andere architectuur, financiën, en leveranciersmanagement.

3. Laat de projectorganisatie maatregelen treffen om het speelveld meer gelijk te maken

Om een geslaagde Europese aanbesteding uit te voeren is het van groot belang dat een gelijk speelveld wordt geboden aan de inschrijvende partijen. Het BIT heeft geconstateerd dat met name op het gebied van configuratie inventarisatie nog geen transparant beeld aan gegadigden kan worden geleverd. Het BIT adviseert UWV om aanvullende maatregelen te treffen om het speelveld meer gelijk te maken.

UWV onderschrijft deze adviezen en heeft gedurende de marktconsultatie reeds vragen gesteld aan potentiële inschrijvers welke informatie zij nodig hebben om een gelijk speelveld te kunnen realiseren.

Daarnaast zal UWV de volgende maatregelen treffen:

- UWV hanteert een aanbestedingsvorm waarbij na de initiële aanbieding nog een interactie model met de inschrijvers volgt, zodat vraag en aanbod beter op elkaar worden afgestemd.
- UWV zal voor adequate informatie over de huidige en de gewenste toekomstige situatie zorgen om aannames bij nieuwe leveranciers te minimaliseren.
- UWV zal de applicatiestrategie (applicatie doelplatformen, servicemodellen en serviceniveaus) met voldoende diepgang uitwerken en in het bestek opnemen.
- UWV zal in aanloop tot de Uitvraag tot Inschrijving de randvoorwaarden voor de migratieplanning (in relatie tot groot onderhoud en doelplatformen) nader definiëren en naar de markt communiceren, inclusief de wijze waarop zal worden omgegaan met transitiekosten.
- UWV zal de markt voorafgaand aan de Uitnodiging tot Inschrijving informeren over de interne datacenter verhuizing van IBM.
- UWV heeft de impactanalyse met betrekking tot de «Wet Overgang van ondernemingen» inmiddels afgerond, bekrachtigd in de stuurgroep en zal deze met de markt delen.