

Bilag

Udlændinge- og Integrationsministeriet. København, den 28. september 2022.

- a. Udlændinge- og Integrationsministeriet (UIM) anmoder om Finansudvalgets tilslutning til at genoptage og fortsætte it-projektet *Øget brug af biometri til fastlæggelse af udlændinges identitet* efter replanlægning, som følge af forsinkelse og væsentlige udgiftsændringer.

UIM estimerer, at forsinkelse i særligt udbudsprocessen, øget teknisk kompleksitet i it-løsningen og deraf følgende fordyrelse af it-løsningen har dels medført, at projektets samlede projektudgifter fordyres med 29,0 mio. kr. til 86,6 mio. kr. ekskl. renter over perioden 2018 til 2031. Dels fordyres de afledte driftsudgifter samtidig med 57,6 mio. kr. til 102,1 mio. kr. over samme periode. Den samlede fordyrelse af projektets projekt- og driftsudgifter udgør derved 86,6 mio. kr. ekskl. renter over perioden 2018 til 2031, hvormed de samlede projekt- og driftsomkostninger over perioden 2018-2031 udgør 188,7 mio. kr. ekskl. renter. Udgiften afholdes af de på § 14.19.10. *It-understøttelse af udlændingesagskæden* opførte midler.

b. **Projektets formål**

It-projektet *Øget brug af biometri til fastlæggelse af udlændinges identitet* udspringer af Lov nr. 703 af 8. juni 2017 om ændringer af udlændingeloven og af aftalen om finansloven for 2018 mellem den daværende regering (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) og Dansk Folkeparti. It-projektet har til formål at etablere en samlet it-løsning til sammenstilling af biometriske oplysninger (biometrisk matchning) med tilhørende udstyr til læsning af biometri. Løsningen skal understøtte, at myndigheder på udlændingeområdet digitalt og lokalt kan sammenholde biometriske data (fingeraftryk og ansigtsfoto) om udlændinge med de biometriske registreringer på identiteten i den centrale adresseregisterløsning for udlændinge (CARL2). Idriftsættelsen af den nye tekniske biometriløsning til it-understøttelse af sagsbehandlingen i forbindelse med fastlæggelse af udlændinges identitet er efter replanlægning af it-projektet planlagt til 4. kvartal 2023. Som del af replanlægningen har projektet forelagt ændringerne for Statens It-råd. Statens It-råd vurderer projektets risikoprofil til normal.

Projektet har ikke tidligere været forelagt Finansudvalget, idet projektudgifterne oprindeligt var estimeret til mindre 70 mio. kr. og dermed under forelæggelsesgrænsen. Under afslutningen af udbudsprocessen i forbindelse med kontraktindgåelsen i august 2021 viste det sig imidlertid, at projektudgifterne ville blive forøget og komme til at overstige 70 mio. kr., jf. nedenfor. Projektet

blev umiddelbart efter kontraktindgåelsen i 2021 sat på pause. Beslutningen om at sætte projektet på pause kan primært henføres til indførelsen af et konsulentstop på tværs af staten.

Projektets økonomi

Tabel 1 viser de estimerede samlede projektomkostninger efter replanlægningen.

Tabel 1. Omkostningsbaserede projekttudgifter

Mio. kr., 2022-PL	Total	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Aktiverbare projekttudgifter, afskrivninger	36,3	-	-	-	-	-	2,1	5,8	5,8	5,6	5,1	4,3	2,9	2,9	1,9
Ikke-aktiverbare projekttudgifter	50,2	4,2	5,6	4,9	3,3	8,1	24,2	-	-	-	-	-	-	-	-
Risikopulje	17,0	-	-	-	-	-	17,0	-	-	-	-	-	-	-	-
Total ekskl. renter	86,6	4,2	5,6	4,9	3,3	8,1	26,2	5,8	5,8	5,6	5,1	4,3	2,9	2,9	1,9
Renter	7,4	-	-	-	0,1	0,5	1,3	1,6	1,3	1,0	0,7	0,5	0,3	0,2	0,0
Total inkl. renter	94,0	4,2	5,6	4,9	3,4	8,6	27,5	7,4	7,1	6,6	5,9	4,7	3,2	3,1	2,0

Note: Eventuelle differencer skyldes afrundinger.

UIM estimerer, at de samlede projektomkostninger ekskl. renter vil udgøre 86,6 mio. kr. (2022-pl) til personale, tjenesteydelser, afskrivninger på investeringer og risikopulje, *jf. tabel 1*.

Af de samlede projektomkostninger estimeres 36,3 mio. kr. at være aktiverbare udgifter til it-anskaffelser, it-udvikling og it-tjenesteydelser (teknisk relateret it-konsulentbistand). Det forventes, at der i projektet etableres i alt 10 anlæg, heraf 9 immaterielle anlæg i form af ny it-funktionalitet og nye it-komponenter og 1 materielt anlæg i form af udstyr til optagelse af biometridata, der alle har en afskrivningsprofil i henhold til budgetvejledningens samt den Økonomiadministrative Vejlednings generelle bogføringsbestemmelser om afskrivninger og levetider. Nogle af anlæggene er specialiserede og specifikke for UIM med en 8-årig afskrivningsprofil, og derfor strækker den samlede afskrivningsperiode sig frem til 2031.

Af de resterende projektomkostninger estimeres 33,2 mio. kr. at være ikke-aktiverbare udgifter til personale til projektledelse, projektstøtte og organisatorisk implementering samt tjenesteydelser (kammeradvokatbistand og forretningsrelateret it-konsulentbistand samt kursus- og uddannelsesaktiviteter). Endvidere afsættes 17,0 mio. kr. til risikopuljen.

Projektets to væsentligste tekniske leverancer er henholdsvis anskaffelse og implementering af it-systemet til biometrisammenligning, der udgør kernen i den samlede tekniske biometriløsning. Anskaffelsen af it-systemet er foretaget efter EU-udbud med forhandling, men implementeringen af systemet er ikke påbegyndt endnu. Herudover har projektet fire andre tekniske leverancer i form af dels oprydning af biometridata i UIMs register over udlændinge (CARL2); dels udvikling af de nye it-komponenter der skal integrere eksisterende it-fagsystemer med det nye it-system til biometrisammenligning, og tilpasninger af CARL2 og andre it-fagsystemer. Igangsættelsen af ny- og videreudviklingen afventer, at implementeringen af det anskaffede it-system til biometrisammenligning påbegyndes.

Tabel 2 viser de estimerede samlede projekttudgifter og driftsudgifter efter ibrugtagning af den nye tekniske biometriløsning.

Tabel 2. Samlet økonomi, udgiftsbaseret

Mio. kr., 2022-PL	Total	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Projektudgifter, ekskl. renter	86,6	4,2	5,6	4,9	6,9	20,1	44,8	-	-	-	-	-	-	-	-
Interne	8,3	0,8	0,7	0,5	0,6	2,0	3,7	-	-	-	-	-	-	-	-
- Aktiverbare	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- Ikke aktiverbare	8,3	0,8	0,7	0,5	0,6	2,0	3,7	-	-	-	-	-	-	-	-
Eksterne	58,9	3,4	4,9	4,4	6,3	15,7	24,1	-	-	-	-	-	-	-	-
- Aktiverbare	36,3	-	-	-	3,7	12,1	20,6	-	-	-	-	-	-	-	-
- Immaterielle anlægsaktiver	34,3	-	-	-	3,7	12,1	18,6	-	-	-	-	-	-	-	-
- Materielle anlægsaktiver	2,0	-	-	-	-	-	2,0	-	-	-	-	-	-	-	-
- Ikke aktiverbare	22,6	3,4	4,9	4,4	2,6	3,7	3,5	-	-	-	-	-	-	-	-
- Køb af it-tjenesteydelser	19,1	3,4	4,9	3,4	1,9	3,4	2,0	-	-	-	-	-	-	-	-
- Køb af tj.ydelser i øvrigt	3,5	0,0	0,0	0,9	0,7	0,3	1,5	-	-	-	-	-	-	-	-
Andre ordinære	2,4	-	-	-	-	2,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Risikopulje	17,0	-	-	-	-	-	17,0	-	-	-	-	-	-	-	-
Driftsudgifter	102,1	-	-	-	-	-	8,6	13,1	13,1	10,9	11,0	11,0	11,4	11,5	11,6
Interne	34,5	-	-	-	-	-	2,4	4,1	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
Eksterne	67,6	-	-	-	-	-	6,2	8,9	9,0	6,9	7,0	7,1	7,4	7,5	7,6
Uden konto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale projekt- og driftsudgifter	188,7	4,2	5,6	4,9	6,9	20,1	53,4	13,1	13,1	10,9	11,0	11,0	11,4	11,5	11,6

Note: Eventuelle differencer skyldes afrundinger.

UIM estimerer, at de totale projekt- og driftsudgifter i perioden 2018-2031 vil beløbe sig til 188,7 mio. kr. eksklusiv renter, jf. tabel 2. Af de samlede udgifter udgør projektudgifterne 86,6 mio. kr., mens de efterfølgende driftsudgifter udgør 102,1 mio. kr. Idet it-projektet etablerer en ny teknisk biometriløsning til it-understøttelse af sagsbehandlingen i forbindelse med fastlæggelse af udlændinges identitet, har projektet en negativ økonomisk gevinst på 102,1 mio. kr. i form af udgifterne til drift, vedligehold og support af den etablerede tekniske løsning samt anskaffelse af teknisk udstyr til optagelse m.v. af biometridata.

Projektets udgifter og de heraf afledte driftsudgifter er på den baggrund steget med 86,6 mio. kr. siden 2018, hvor projektet blev igangsæt, jf. tabel 3.

Tabel 3. Ændrede projekt- og driftsudgifter

Mio. kr. (2022-PL)	Total
Personaleudgifter	29,8
It-tjenesteydelser m.v.	43,7
Anlægsaktiver	7,1
Risikopulje	5,8
Total ekskl. renter	86,6

Note: Eventuelle differencer skyldes afrundinger.

Det vurderes overordnet set at skyldes:

- Forsinkelse: Projektets udbudsproces viste sig at blive væsentligt længere end forventet. Projektet har i forløbet set sig nødsaget til undervejs først at udskifte den tekniske konsulentassistance og dernæst at udskifte den udbudstekniske konsulentrådgivning. Den tidligere udbudsrådgivers leverance viste sig efter kvalitetssikring hos Kammeradvokaten at have dårlig og udbudsteknisk risikabel kvalitet. Det betød bl.a., at projektets udbudsproces blev forsinket. Dertil kommer, at

it-projektet umiddelbart efter udbudsprocessen måtte sættes helt i bero i et halvt år som følge af det tværstatslige initiativ for konsulentbesparelser.

- Forøget teknisk kompleksitet: Den tekniske kompleksitet har vist sig at være større end først antaget, da der skal anvendes en teknisk platform, der skal nyetableres i UIMs it-driftslandskab. Under udbudsprocessen anbefalede alle tre prækvalificerede tilbudsgivere, at UIM skulle fravige kravet om drift på en Windows-platform. Alle tilbudsgivere foreslog drift på Linux-platform, som i dag er en ny driftsløsning i UIMs it-driftslandskab.
- Fordyrelse: Udbudsprocessen viste, at selve det standard it-system, der skal anvendes til biometrisammenligning, og som er kernen i den samlede it-løsning, bliver dyrere end oprindeligt forventet. Endvidere har det vist sig, at den efterfølgende drift, support og vedligeholdelse ligeledes bliver dyrere end oprindeligt forventet, da det førnævnte biometrisammenligningssystem af hensyn til stabil og sikker drift skal afvikles på en teknologisk platform (Linux), som ikke forefindes i UIM i dag, jf. ovenfor. Ud over merudgifter til Statens It for etablering og drift af en Linux-platform, vil der også tilkomme merudgifter til Linux-kompetenceudvikling og nyansættelser af it-medarbejdere med Linux-kompetencer i UIM.

Finansiering

Der vil ud over de beskrevne projektudgifter til projektgennemførelse, jf. tabel 2, også være varige afledte driftsudgifter. Disse udgifter er aktuelt estimeret til ca. 8,6 mio. kr. i 2023 og 11,0-13,1 mio. kr. årligt fra 2024 og frem. De afledte udgifter kan henføres til drift og forvaltning som følge af den nye tekniske it-løsning.

De samlede omkostninger forbundet med it-projektet holdes inden for UIMs bevillingsmæssige rammer.

Projektets gevinster

UIM har estimeret it-projektets samlede økonomiske bruttogevinster til -102,1 mio. kr. (2022-pl) i 2023-2031, jf. tabel 2. De negative bruttogevinster udgøres af de driftsomkostninger, der er afledt af etableringen af den nye tekniske biometriløsning til it-understøttelse af sagsbehandlingen i forbindelse med fastlæggelse af udlændinges identitet. De negative bruttogevinster skal ses i lyset af, at it-projektet er defineret som et lovgivningsprojekt.

UIM har herudover identificeret en række *ikke-økonomiske gevinster* i form af, at den nye biometriløsning understøtter en mere præcis identifikation og bedre identitetskontrol af udlændinge samt mindskelse af snyd med identiteter ved bl.a. at nedbringe antallet af dobbeltregistreringer og forbedre kvaliteten af registrerede biometriske data.

Projektets risikoprofil

Statens It-råd har vurderet, at projektets risikoprofil fortsat er normal.

UIM har identificeret 6 væsentlige risici med økonomisk konsekvens ved it-projektet i forbindelse med replanlægningen:

- Nøglepersonsafhængigheder i form af, at nøglepersoner i UIM ikke er til rådighed for projektet i tilstrækkeligt omfang.
- It-systemafhængigheder i form af, at projektet leverer en teknisk kompleks løsning med flere integrationer til det eksisterende systemlandskab.
- Beskaffenhed af biometriske data i fagsystemet CARL2 i form af, at kvaliteten af biometriske data i CARL2 giver uforudsete, uomgængelige opgaver til projektet i forhold til f.eks. oprydning.

- Øget behov for leverancer fra leverandøren af it-systemet til biometrisammenligning i form af f.eks. bistand til opsætning og konfiguration, uddannelse i løsning, biometrividen til oprydning i data i CARL2 mv.
- Øget behov for leverancer fra andre it-leverandører, herunder særligt fra de leverandører der forestår udvikling af alienkomponenter samt udvikling af CARL2, såfremt der måtte komme ændringer i det tekniske scope og tidsplan for projektets hovedleverancer.
- Øget behov for it-konsulentbistand i form af specialistkompetencer indenfor f.eks. it-arkitektur og biometri, såfremt nøglepersoner i UIM ikke er til rådighed i tilstrækkeligt omfang, eller hvis der opstår ændringer i scope og tidsplan for projektets hovedleverancer.

UIM har på baggrund af de identificerede risici afsat en risikopulje på i alt 17,0 mio. kr., hvorved 84 procent af de fremtidige risikoscenarier vil være dækket af risikopuljen, jf. tabel 2.

Behandling i Statens It-råd

UIM har været i dialog med Statens It-råd. På baggrund af opfølgingsforløbet er det It-rådets vurdering, at projektet fortsat har normal risiko, jf. ovenfor, og at projektet ikke anbefales et eksternt review. It-rådets opfølgingsbrev med observationer samt vurdering af projektets status og fremdrift er vedlagt, *jf. bilag 1*.

På baggrund af opfølgingsforløbet har Statens It-råd fremsat følgende nye anbefalinger:

1. *At Udlændinge- og Integrationsministeriet hurtigst muligt udarbejder en detaljeret tidsplan samt afdækker interne og eksterne afhængigheder, så projektets kritiske vej optegnes og kan anvendes til styring af projektet.*

UIM planlægger at følge anbefalingen. Der vil blive udarbejdet detaljeret tidsplan, interne og eksterne afhængigheder samt projektets kritiske vej i forbindelse med projektets genstart, og disse vil blive drøftet på opfølgingsmøde med Statens It-råd efter kontraktafklaringsfasens afslutning.

2. *At Udlændinge- og Integrationsministeriet genbesøger beskrivelsen af forretningsprocesserne, som projektets løsning og implementering skal understøtte, og sikrer, at de ønskede gevinster er velbeskrevne og styrende for prioriteringer i projektets og organisationens forandringsledelse.*

UIM planlægger at følge anbefalingen. De allerede dokumenterede processer vil blive genoptaget ved projektets genstart, og de dertil knyttede gevinster vil blive gennemgået med styregruppen. UIM vurderer, at det herved sikres, at forankringen vedbliver i styregruppen, og at gevinsterne vedbliver at være styrende for prioriteringer i projektet.

3. *At Udlændinge- og Integrationsministeriet genbesøger allokeringerne til projektet og afsøger mulighederne for mere anvendelse af fuldtidsallokeringer til projektet.*

UIM tager anbefalingen til efterretning. Allokeringerne vil blive revurderet ved projektets genstart. UIM vil dog prioritere at allokere de rette nøglekompetencer frem for fuldtidsallokeringer. UIM vurderer, at det ikke vil være muligt at fuldtidsallokere alle nøglekompetencer.

4. *At Udlændinge- og Integrationsministeriet sikrer samlet estimering af effekterne på tværs af projekter ved etableringen af løsninger på en LINUX platform og styrker erfaringsudvekslingen med Rigspolitiet, f.eks. gennem at etablere en referencegruppe.*

UIM tager anbefalingen til efterretning. Koordinering med Rigspolitiet vil blive sikret ved, at Rigspolitiet er repræsenteret i projektets styregruppe.

For at imødekomme kompetencebehovet afstedkommet af den nye Linux platform, har UIM rekrutteret 3 nye interne specialistkompetencer. UIM vurderer, at der herved er sikret tilstrækkelig viden i UIM.

Endvidere vil UIM efter projektets genstart sikre løbende videndeling med Statens It om projektets teknologiske platform.

Statens It-råd anfører, at der er anledning til en samlet vurdering af de afledte effekter og omkostninger ved etablering af Linux platformen i UIM. UIM vurderer dog ikke, at der kan laves en effektberegning af tilstrækkelig validitet på det foreliggende grundlag.

Tidsplan for fremtidige orienteringer

Tentativ tidsplan for fremtidige orienteringer af Finansudvalget:

1. Første kvartal 2023 – Orientering om fremdrift og projektstatus i øvrigt.
 2. Første kvartal 2024 – Orientering i forbindelse med nedlukning af projektorganisationen om den afsluttede implementering samt projektstatus i øvrigt.
 3. Første kvartal 2025 – Orientering om projektets drift og effekter ca. ét år efter nedlukning af projektorganisationen.
- c. Aktstykket forelægges Finansudvalget nu med henblik på at søge tilslutning til, at it-projektet kan genoptages og projektets udvikling kan fortsætte med henvisning til budgetvejledningens pkt. 2.2.18.1.2.
- d. Projektet har været forelagt Statens It-råd, hvis vurdering af status og fremdrift vedlægges som bilag til dette aktstykke.
- e. Under henvisning til ovenstående anmodes om Finansudvalgets tilslutning til at genoptage og fortsætte it-projektet *Øget brug af biometri til fastlæggelse af udlændinges identitet*. De samlede omkostningsbaserede projektudgifter ekskl. renter i 2018-2031 udgør 86,6 mio. kr. (2022-pl). Projektets udgifter afholdes af de på § 14.19.10. *It-understøttelse af udlændingesagskæden* opførte midler.

f. Finansministeriets tilslutning foreligger.

København, den 28. september 2022

KAARE DYBVAD BEK

/ Søren Larsen

Til Finansudvalget.

Bilag 1

It-rådets opfølgning på it-projektet Øget brug af biometri til fastlæggelse af udlændinges identitet i UIM.