



SKATTEMINISTERIET

j.nr. 06-015427

Til

Folketingets Finansudvalg

Hermed sendes svar på spørgsmål nr. 1 - 6 ad aktstykke 118.

Kristian Jensen

/Tina R. Olsen

Spørgsmål 1 ad aktstykke 118:

"Ministeren bedes forklare, hvordan der kan fremkomme en overskridelse på henholdsvis 65 mio. kr. og 26 mio. kr., når der er etableret "en professionel projektorganisation i SKAT", og der er anvendt "åbne standarder og velafprøvede standardprojekter"."

Svar:

En væsentlig del af at etablere en professionel projektorganisation er indførelsen af en projektmodel til styring af projekter. SKATs projektmodel er udarbejdet efter best practice inspireret af den engelske PRINCE2 model. I projektmodellen lægges vægt på, at der udarbejdes en business case som væsentligt grundlag for beslutningen af et projekt, ligesom der løbende følges op på business casen ved faseovergange i et projekt (idé, modning, analyse, aftale og udvikling). På den måde tages der løbende stilling til, om projektet skal fortsætte fra det indledende grovestimat over justeret grovestimat og detaljeret estimat indtil et egentligt budget kan udarbejdes på grundlag af indkomne tilbud. Jo flere faser et projekt gennemløber, jo mere detaljeret vil kravspecifikationen blive, og dermed vil estimaterne løbende blive mere præcise.

Anvendelsen af modellen betyder, at den samlede viden om projektet øges løbende, hvilket kan betyde, at udgifterne vil stige, da det netop bliver klarlagt, at der er en række områder, hvor skønnet i de indledende overvejelser over den forventede ressourceindsats har været undervurderet eller helt udeladt. Dette er også tilfældet i nærværende projekt.

Alternativet er, at man i de tidlige estimater indregner risiko-puljer, der skal dække over de områder, som man ikke har kendskab til tidligt i forløbet. Dette har SKAT valgt ikke at gøre, bl.a. ud fra en betragtning om, at der er en generel tendens til at budgetterede udgifter faktisk bliver forbrugt. SKAT har derfor valgt at følge en stram budgetteringsproces.

Jeg vil i øvrigt gerne understrege, at den øgede udgift på 91 mio. kr. fra den seneste forelæggelse for Finansudvalget i Akt 211 af 1. september 2005 til nærværende forelæggelse alene skyldes, at it-udvikling og -drift nu er markedstestet gennem et udbud. Der er således ikke tale om en regnefejl, men at det oprindelige skøn over it-udvikling og -drift har været for lavt.

Vedrørende systemmoderniseringens fase I er der tale om, at projekterne har bevæget sig igennem projektmodellens faser. Der er således tidligere udarbejdet estimater, efterhånden som projekterne er blevet modnet og analyseret. Estimatet i idéfasen er udarbejdet i samarbejde med konsulentfirmaet Gartner, mens estimaterne i modnings- og analysefaserne er udarbejdet i samarbejde med konsu-

lentfirmaerne Deloitte og Devoteam. Projekterne er nu gået ind i aftalefasen, idet der foreligger et budget baseret på tilbud fra leverandører.

Det er derfor centralt at gøre sig klart, at et projekt ved overgangen fra én fase til en anden skal vurderes nøje. Det er på disse tidspunkter, man skal beslutte sig for, om man stadig mener, at projektet samlet set er fornuftigt – bl.a. udtrykt ved business casen – eller om man ønsker at stoppe projektet.

En sådan vurdering skal foretages af systemmoderniseringens fase I nu. Det er fortsat muligt at sige nej til projektet, idet alene de omkostninger, der har været anvendt til at frembringe udbudsmaterialet og gennemføre udbudsforretningen, i givet fald vil være tabt.

Det skal dog erindres, at der fortsat er en positiv business case for systemmoderniseringens fase I, idet projektet vil være rentabelt over en 5-årig periode, hvorefter der vil være årlige besparelser på 145 mio. kr. og besparelserne hænger naturligvis sammen med gennemførelsen af systemmoderniseringens fase I. Et senere stop af projektet vil derimod medføre, at udgifter betalt til leverandøren kan gå tabt.

Den eksterne følgegruppe, der blev nedsat i forbindelse med projektets igangsættelse ved akt 157 i juni 2004, finder, at SKATs projektstyring har været tilfredsstillende. For så vidt angår estimeringen af projektet har SKAT fulgt den indførte projektmodel, ligesom eksterne konsulenter har været involveret. Uanset dette vil det altid være vanskeligt præcist at estimere et projekt af denne størrelse og kompleksitet i de indledende faser før analysefasen.

Med hensyn til brugen af åbne standarder påvirker dette ikke nødvendigvis prisen i positiv retning. Åbne standarder anvendes alene for at gøre det lettere for andre at kommunikere med SKATs systemer.

Endelig kan velafprøvede standardprodukter påvirke prisen positivt. Man skal dog holde sig for øje, at projekterne i systemmoderniseringens fase I kun i et vist omfang baserer sig på standardprodukter, idet f.eks. TastSelv Erhverv ikke kan indkøbes som et standardprodukt.

Spørgsmål 2 ad aktstykke 118:

"Ministeren bedes oplyse, hvilke forholdsregler man har truffet for at undgå fremtidige overskridelser i forbindelse med projektets realisering."

Svar:

SKAT har etableret et kontor med specielt fokus på leverandør- og aftalestyring, bl.a. for at sikre at udbudsforretninger af denne type håndteres professionelt og i overensstemmelse med best practice.

For at sikre at SKAT har kontrol med leverandøren og har de rigtige projektstyringsmæssige muligheder, er der etableret et meget omfattende kontraktgrundlag (over 12.000 sider), der beskriver både leverancen og samarbejdsform med leverandøren.

SKAT har gennem de senere år fokuseret på professionalisering af selve projektstyringen. Der er etableret en projektmodel, der sikrer, at vedtagne procedurer til eksempelvis kravstyring, ændringshåndtering og risikominimering følges. Derudover er der investeret i uddannelse af projekternes medarbejdere, og projekterne er ledet af internationalt certificerede projektchefer.

SKAT inddrager desuden konsulenter i processen for at sikre tilførsel af viden og erfaringer fra lignende projekter.

Endelig er SKATs erfaringer med at estimere fase I blevet anvendt ved estimeringen af fase II og III, således at f.eks. de afledte udgifter nu også er blevet estimeret for de efterfølgende faser.

Uanset ovenstående er fase I dog fortsat et meget komplekst projekt. Af de væsentligste risici kan nævnes:

Projektets størrelse

- Selvom projekterne i fase I gennemføres i en række delfaser, som er yderligere opdelt i underkontrakter, vil den tætte sammenhæng mellem de enkelte elementer både indenfor faserne og faserne imellem indebære en risiko. Afhængighederne er dog søgt minimeret.

Tiden

- Fra kravspecifikationens færdiggørelse til endelig implementering går to år. Det er sandsynligt, at der i den periode sker en udvikling både teknisk og forretningsmæssigt/lovgivningsmæssigt, som projektet må forholde sig til. Der er etableret procedurer, der skal sikre, at processen kontrolleres.

Kontraktens kompleksitet

- Da det er et meget stort og komplekst materiale, vil der givetvis være uhensigtsmæssigheder i kontraktgrundlaget. Både selve kontraktstrukturen og kravmaterialet har gennemgået reviews for kvalitetssikring både i SKAT, hos konsulenter og hos leverandørerne.

Endeligt har SKAT sikret sig mulighed for i tilfælde af misligholdelse af kontrakten at benytte dansk rets almindelige misligholdelsesbestemmelser: at ophæve, at annullere, at opsige, at kræve afhjælpning, at kræve forholdsmæssigt afslag og at kræve bod. Herudover er der aftalt en række yderligere styringsværktøjer, som SKAT kan bringe i anvendelse, f.eks. forfalder betalinger først, når der er leveret en fejlfri leverance.

Spørgsmål 3 ad aktstykke 118:

"Hvor mange aktstykker til yderligere bevillinger kan der imødeses, når det anføres, at "erfaringer fra gennemførelsen af store it-projekter viser, at et projekt typisk vil møde ændringer i krav [...]. Disse ændrede krav vil typisk udløse merudgifter på 0-15 pct. af kontraktsummen."?"

Svar:

Hvis der sker væsentlige ændringer i projekterne i systemmoderniseringens fase I, vil Skatteministeriet i overensstemmelse med Budgetvejledningens regler om IT-projekter forelægge disse for Finansudvalget.

I mit svar til spørgsmål 2 samt i akt 118 har jeg redegjort for de risici, der fortsat er ved fase I af systemmoderniseringen. På grundlag heraf kan jeg desværre ikke udstede en garanti for, at prisen på fasen ikke stiger. Det er dog centralt for mig, at udgifterne hele tiden står mål med det, SKAT får som effekt af moderniseringen.

Herudover har Skatteministeriet i akt 157 af 2. juni 2004 forpligtet sig til en gang årligt at orientere Finansudvalget om projektets fremdrift.

Endelig vil Finansudvalget i overensstemmelse med Budgetvejledningens regler blive orienteret om driften af it-systemerne omfattet af systemmoderniseringens fase I senest et år efter projektets afslutning.

Spørgsmål 4 ad aktstykke 118:

"Finder ministeren det tilfredsstillende, at der sker så voldsomme fordyrelser?"

Svar:

Det er Skatteministeriets vurdering, at den netop gennemførte udbudsforretning vedrørende fase I af systemmoderniseringen har sikret, at prisen for fase I svarer til markedsprisen.

Jeg havde naturligvis gerne set en lavere pris, men jeg finder det tilfredsstillende, at SKAT har gennemført udbudsforretningen på en måde, der har sikret en så konkurrencedygtig pris som muligt.

Desuden skal det erindres, at der på trods af prisstigningen fortsat er en god business case for systemmoderniseringens fase I, idet projektet vil være rentabelt over en 5-årig periode, hvorefter investeringen fuldt indfaset modsvares af årlige besparelser på 145 mio. kr.

Spørgsmål 5 ad aktstykke 118:

"Der ønskes en redegørelse for, hvorledes de oprindelige budgettal (aktstk. 157 af 2. juni 2004) blev til, og hvad man ikke havde taget højde for, når man kan lave en så eklatant fejlvurdering?"

Svar:

Planen for modernisering af SKATs IT-systemer tager udgangspunkt i et analysearbejde gennemført i foråret 2003 med deltagelse af Finansministeriet, Skatteministeriet, Videnskabsministeriet og Den Digitale Taskforce med assistance fra konsulentfirmaet Gartner. Her blev fase I indledningsvis grovestimeret til 97 mio. kr., idet analysen kun medtog udgifter til it-udvikling. Hertil kommer løn-udgifter, som i forbindelse med etableringen af projekterne i fase I blev estimeret til 34 mio. kr.

Siden udarbejdelsen af estimatet i akt 157 er der udarbejdet et justeret grovestimat, som medtager de afledte udgifter til konsulenter, uddannelse mv. De afledte udgifter medtages for at give et mere retvisende billede af de samlede udgifter til fase I. Disse udgifter er estimeret i akt 211 af 1. september 2005.

Endelig er der i forbindelse med den netop gennemførte udbudsforretning modtaget tilbud fra de tre it-firmaer på SKATs rammeaftale, hvorved den aktuelle markedspris er blevet fastlagt. SKAT kan i den forbindelse konstatere, at markedsprisen har været undervurderet, idet udbudsprisen har ført til en øget udgift på 91 mio. kr. til it-udvikling og drift i projektperioden.

I nedenstående tabel er vist udviklingen i estimerne for fase I.

| <i>Udvikling i estimer (mio. kr.)</i> | |
|---|------------|
| Samlet estimat i akt 157 | 131 |
| + estimat af konsulenter og uddannelse, jf. akt 211 | 35 |
| + estimat af drift og vedligeholdelse, jf. akt 211 | 11 |
| Samlet estimat i akt 211 | 177 |
| + stigning i it-omkostninger jf. tilbud | 65 |
| + stigning i driftudgifter, jf. tilbud | 26 |
| Nyt samlet budget | 268 |

Spørgsmål 6 ad aktstykke 118:

"Kan ministeren garantere, at der ikke kommer nye væsentlige fordyrelser af projektet?"

Svar:

Jeg skal henvise til mit svar på spørgsmål 3.