



Afgjort den 30. maj 2024

197

Justitsministeriet. København, den 22. maj 2024.

- a. Justitsministeriet anmoder om Finansudvalgets tilslutning til, at Rigspolitiet kan fortsætte anskaffelsen af en ny Identity Access Management-løsning (IAM) til politiet på trods af væsentlige ændringer i projektudgifter og scope. Projektets budgetterede udgifter har initialt udgjort mindre end 70 mio. kr., men pga. fordyrelser forventes de totale projektudgifter nu at overstige 70 mio. kr. Samtidig vurderer Rigspolitiet, at en væsentlig ændring i projektets scope er hensigtsmæssig, idet Rigspolitiet ønsker, at projektet skal sikre de organisatoriske og tekniske forudsætninger for, at driftsorganisationen kan forestå den nødvendige migrering af systemer i fremtiden og ikke som tidligere, at projektet forestod alle migreringerne.

De samlede projektudgifter udgør 77,4 mio. kr. inkl. risikopulje og ekskl. renter (2024-pl). De samlede udgifter afholdes af den på finansloven opførte bevilling på § 11.23.01. *Politiet og den lokale anklagemyndighed mv.*

b. **Projektbeskrivelse**

Rigspolitiets IAM-projekt har til formål at anskaffe og implementere et Identity Access Management-system, der kan varetage bruger- og adgangsstyring til politiets nuværende og fremtidige it-applikationer for, at politiets egenudviklede it-løsning til formålet (Cebra) kan udfases på sigt. Cebra skal udfases af flere årsager, bl.a. fordi det er bygget på forældet teknologi, er meget vanskeligt at udvikle videre på og ikke understøtter revisionskrav i Politiets Sikkerhedshåndbog.

Implementeringen af den nye løsning imødekommer desuden resultaterne fra undersøgelsen af datahåndtering i politiet og anklagemyndigheden fra april 2021. Systemet muliggør 1) opdeling og gruppering af medarbejdere i forhold til arbejdsbetinget behov for adgang, 2) etablering af automatik omkring livscyklussen for brugerkonti og deres rettigheder, for de systemer der understøtter integrering med brugerstyringssystemet, og 3) afklaring af processer til brugerkonti og rettighedsattestering for manuelt håndterede systemer. Derudover pegede *Undersøgelsen af datahåndtering i politiet og anklagemyndigheden* fra 2021 på behovet for at afklare muligheden for at etablere personhenførbare konti i systemer, hvor der benyttes fællesbrugere, men fordi dette ikke kan håndteres i det nuværende

Cebra-system, er det ikke en del af scope for IAM-projektet. Det er umiddelbart forventningen, at dette kan implementeres i den nye løsning på sigt efter projektets afslutning.

Projektets hovedleverancer består af 1) indkøb og installation af den nye løsning, 2) integration af HR-data for automatisering af brugeradgange, 3) migrering af brugerstyring for 5-10 applikationer i Rigspolitiets it-portefølje, 4) tilpasning af brugerstyringspolitikkerne for politiet med fokus på standardisering og governance samt 5) plan for migrering af øvrige applikationer til løsningen. Leverancerne er forudsætningen for, at Rigspolitiet efter projektets afslutning kan migrere de øvrige af politiets it-applikationer til den nye løsning.

Projektets historik og årsager til forelæggelse for Finansudvalget

Rigspolitiets IAM-projekt blev igangsat i 2017 og i den forbindelse risikovurderet i Statens It-råd, hvorefter udbudsbekendtgørelsen blev offentliggjort i juni 2018. Idet tre udbudsrunder måtte annulleres, blev udbuddet først afsluttet i 2021. Annullering af udbuddene skyldes flere forhold, herunder særligt uhensigtsmæssigheder i udbudsmaterialet med for høje mindstekrav, hvilket bl.a. resulterede i manglende tilbud fra leverandørerne. Rigspolitiet valgte derfor i fjerde udbudsrunde at sende udbudsmaterialet i høring i markedet og efterfølgende gennemføre et udbud med forhandling.

Kontrakten blev indgået med leverandøren og indeholdt tre hovedleverancer, som overordnet inkluderede 1) etablering af det tekniske fundament for de efterfølgende delleverancer, 2) etablering af infrastruktur, dokumentation, processer og workflows samt 3) etablering af opsætning af den nye løsning processer og funktionalitet samt udarbejdelse af påkrævet dokumentation. Med væsentlige forsinkelser blev kontraktens to første hovedleverancer delvist gennemført i 2022.

I 2. halvår af 2022 vurderede Rigspolitiets ledelse på baggrund af projektets manglende fremdrift, at IAM-projektet ikke kunne gennemføres inden for den godkendte budget- og tidsramme. I marts 2023 resulterede det i, at udviklingsarbejdet med den eksterne leverandør blev sat i bero for at forberede og gennemføre omfattende tilpasninger af projektets scope, strategi og de organisatoriske rammer for det videre arbejde. Replanlægningen fandt sted i perioden oktober 2023 til februar 2024 og har medført ændringer i både økonomi og tidsplan. Projektet har haft opfølgingsmøde med Statens It-råd i april 2024 på baggrund af opdaterede projektudgifter på 77,4 mio. kr. inkl. risikopulje og ekskl. renter (2024-pl). Budgettet for projektet overstiger dermed 70 mio. kr., hvorfor projektet kræver tilslutning fra Finansudvalget, *jf. budgetvejledningens pkt. 2.2.18.1.2*. Det har resulteret i behovet for en udvidelse af projektøkonomien og forlængelse af projektets tidsplan.

Tilpasset projektstrategi

Projektets formål er som følge af replanlægningen tilpasset fra en migrering af alle politiets applikationer (initialt cirka 180 applikationer) fra Cebra til den nye løsning til en revideret projektplan med trinvis migrering af 5-10 applikationer. Systemporteføljen, som skal migreres til den nye løsning efter projektets gennemførelse, bliver løbende konsolideret i løbet af projektperioden i takt med, at viden opbygges, hvorfor den endelige systemportefølje forventeligt bliver på cirka 140-150 applikationer.

De 5-10 applikationer er nøje udvalgt i samarbejde med forskellige brugere i politiet og ud fra en række tekniske og forretningsmæssige kriterier for at fokusere på, at der i Rigspolitiet skabes de metodiske, tekniske og organisatoriske forudsætninger og læring for, at de resterende applikationer herefter kan migreres i projektets realiseringsfase.

Ansvar for den efterfølgende drift er forankret i en nyetableret IAM-sektion i Rigspolitiets Koncern IT, som har rekrutteret ressourcer med kompetencer inden for anvendelse af den nye løsning.

Endelig er der etableret en referencegruppe med fokus på forretningsimplementering, der indgår i projektets forretningsrelaterede beslutninger for at understøtte koblingen mellem teknisk og organisatorisk implementering.

De nævnte tilpasninger af projektets strategi og rammer er baseret på analyser af det hidtidige projektarbejde såvel som god praksis for gennemførelse af projekter og blev i april 2024 anerkendt af Statens IT-råd som gode og nødvendige tiltag for at sikre projektets gennemførelse.

Tidsplan

Projektet fik senest en ny baseline i Statens It-råd i 2020, hvor projektets afslutningsdato blev forlænget med 13 måneder til oktober 2022 i forhold til oprindelig afslutning i september 2021. Den nuværende tidsplan for projektet omfatter en forlængelse af projektperioden med 38 måneder, således at projektet afsluttes december 2025.

Den aktuelle tidsplan indebærer teknisk idriftsættelse uden slutbrugere i 4. kvartal 2024 og idriftsættelse med applikationer og slutbrugere fra 1. kvartal 2025. Rigspolitiet forventer at migrere de øvrige applikationer fra Cebra i løbet af 2026.

Udgifter ved projektet

De samlede projektudgifter er estimeret til 77,4 mio. kr. inkl. risikopulje og ekskl. renter (2024-pl) i perioden 2017-2030, jf. tabel 1. Da projektet fik ny baseline i Statens It-råd i 2020, blev projektudgifterne opgjort til 46,1 mio. inkl. risikopulje og ekskl. renter (2024-pl).

Projektets fordyrelse

Siden projektet fik en baseline i Statens It-råd i 2020, er projektet blevet fordyret med 31,1 mio. kr. (2024-pl). De væsentligste årsager til fordyrelsen er udskiftning af løsningsarkitekter fra interne ressourcer til eksterne konsulenter og forlængelse af projektet (3,5 mio. kr.), fordyrelse af IAM-leverance – herunder pausering og omkostninger til ekstern testmanager (14,0 mio. kr.), og fordyrelse af vedligeholdelse og support, som ikke fremgik af oprindelig baseline (5,9 mio. kr.). Slutteligt skyldes projektets fordyrelse en stigning i antallet af interne timer, samt en teknisk stigning i den interne timepris fra 550 kr. pr. time til 780 kr. pr. time grundet teknisk indregning af overheadomkostninger til interne årsværk (7,5 mio. kr.).

Tabel 1

Omkostningsbaserede projektudgifter til Rigspolitiets IAM-projekt

<i>mio. kr., 2024-pl</i>	Total	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Aktiverbare projektudgifter, afskrivninger	39,3	-	-	-	-	-	-	-	-	4,1	7,9	7,9	7,7	7,7	3,9
Ikke-aktiverbare projektudgifter	38,1	0,6	2,7	2,3	3,4	3,8	7,0	3,1	6,7	8,6	-	-	-	-	-
Risikopulje	5,0	-	-	-	-	-	-	-	-	5,0	-	-	-	-	-
Total ekskl. renter	77,4	0,6	2,7	2,3	3,4	3,8	7,0	3,1	6,7	12,7	7,9	7,9	7,7	7,7	3,9

Renter	7,6	-	-	-	-	0,1	0,3	0,7	1,1	1,5	1,6	1,2	0,8	0,4	0,1
Total inkl. renter	85,0	0,6	2,7	2,3	3,4	3,9	7,2	3,7	7,8	14,2	9,5	9,1	8,5	8,1	4,0

Gevinster ved projektet

IAM-projektets centrale kvalitative gevinster vedrører sikkerhed og administration samt en negativ bruttogeinst i form af en generel fordyrelse af IAM-løsningen:

- Øget sikkerhed i brugerstyring gennem automatisering, styrkede tilsyns- og revisionsmuligheder, fleksibilitet i brugerrettighedsstyringen samt standardiserede roller og adgange.
- Hurtigere eksekvering på HR-processer, enklere brugerrettighedsstyring, fleksibilitet i brugerrettighedsstyringen samt forbedrede opgraderings- og udviklingsmuligheder.
- Skiftet i implementeringsstrategien medfører, at den egenudviklede løsning Cebra udfases gradvist og brugerne kan derfor opleve at søge rettigheder i to forskellige systemer i en periode til og med 2026.

Økonomiske gevinster

Tabel 2

Rigspolitiets IAM-projekts gevinster fordelt på typer

<i>mio. kr., 2024-pl</i>	Total	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Budgetmæssige	-27,1	-	-	-	-	-	-	-0,7	-2,0	-3,0	-5,0	-5,0	-5,0	-5,0	-1,5
Produktivitetsmæssige	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Samfundsøkonomisk	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale bruttogevinster	-27,1	-	-	-	-	-	-	-0,7	-2,0	-3,0	-5,0	-5,0	-5,0	-5,0	-1,5

Den samlede negative bruttogeinst udgør -27,1 mio. kr., og er et udtryk for forskellen mellem, hvad det vil koste at drive den nuværende løsning (36,2 mio. kr.) og de forventede udgifter ifm. drift af den nye IAM-løsning (-63,3 mio. kr.), hvilket giver den samlede negative bruttogeinst på (-27,1 mio. kr.) *jf. tabel 2*. Dette skyldes primært, at den eksisterende løsning er egenudviklet, og at der derfor ikke er licensbetalinger, hvilket den nye standardløsning baserer sig på. Sekundært at IAM-sektionen er opjusteret med to årsværk.

Risici og risikoprofil

De seks væsentlige risici ved projektet fremgår af den udarbejdede business case, der er behandlet af Statens It-råd i april 2024. Risiciene er følgende:

1. Kontraktuelle udeståender med ekstern leverandør: Forhandlinger pågår med juridisk bistand.
2. Utilstrækkelig kvalitet i HR-data: Der er en risiko for, at HR-data er af dårligere kvalitet end forventet. Projektets leverance ift. automatisering af HR-processer er i høj grad afhængig af høj datakvalitet. Risikoen håndteres ved tidlig test af HR-data i 2. kvartal 2024. Projektets øvrige tests er planlagt til 3. kvartal 2024.
3. U hensigtsmæssig miljøarkitektur: Forsinkelse og mulig fordyrelse af leverancer pga. langsom udrulning og fejl i vejledning til installation af løsningen. Mitigeres med klar proces for installation samt bedre systemunderstøttelse.

4. Ressourceknaphed ift. specialkompetencer internt i Rigspolitiet: Forsinkelse grundet udskudte tekniske leverancer. Forventes mitigeret med rettidig indmelding af ressourcebehov.
5. Fravær af kritiske kompetencer i projektgruppen: Dette kan medføre både forsinkelse og dårligere kvalitet af løsningen. Mitigeres ved at projektet organiseres ift. tilgængelige ressourcer og efter agile principper. Det er endvidere muligt at tilkøbe eksterne konsulenter til understøttelse af Rigspolitiet.
6. Leverandørens ressourcer og kompetencer kan medføre, at implementeringen forsinkes. Mitigeres ved løbende dialog mellem seniorleverandør og ekstern leverandør. Systemets konsulenter og Rigspolitiets egen indsigt i den nye løsning giver endvidere mulighed for at vurdere, hvorvidt leverandøren lever op til Rigspolitiets krav.

På baggrund af ovenstående er der estimeret en risikopulje på 5,0 mio. kr. svarende til en risikodækning på ca. 84 pct. i statens business case model.

Behandling i Statens IT-råd

Projektet har været forelagt Statens It-råd, hvis udtalelse vedlægges som bilag til dette aktstykke. Risikoprofilen for projektet blev angivet som normal risiko, og Statens IT-råd anbefaler ikke eksternt review. Statens It-råds anbefalinger til IAM-projektet var:

1. It-rådet anbefaler, at Rigspolitiet klarlægger og styrker governance for den organisatoriske implementering og for den løbende drift af adgangsstyring.
2. It-rådet anbefaler, at Rigspolitiet konsoliderer projektets gevinstbeskrivelser samt konkretiserer og prioriterer de styrende gevinster for IAM-løsningen. Dette er imødekommet i foregående gevinstafsnit.
3. It-rådet anbefaler, at Rigspolitiet styrker økonomi- og fremdriftsstyringen i IAM-projektet ved at tydeliggøre estimaterne for de enkelte leverancer og inkluderer den deraf afledte økonomi for leverancerne i planen.

Rigspolitiet har tilsluttet sig rådets anbefalinger og indarbejder disse elementer i projektet.

Tidsplan for fremtidige orienteringer

Tidsplanen for orienteringer af Finansudvalget er:

- 1. kvartal 2026 – Orientering i forbindelse med overgang til drift, den afsluttende implementering samt projektstatus i øvrigt.
 - 1. kvartal 2027 – Orientering om projektets drift og effekter ca. et år efter overgang til drift.
- c. Aktstykket forelægges Finansudvalget med henblik på, at projektets udvikling kan fortsættes på trods af væsentlige forsinkelser og fordyrelser, hvilket har medført, at projektet overskrider forelæggelsesgrænsen for Finansudvalget med henvisning til budgetvejledningens pkt. 2.2.18.1.2.
 - d. Projektet har været forelagt Statens It-råd, hvis udtalelse vedlægges som bilag til dette aktstykke.
 - e. Under henvisning til ovenstående anmodes om Finansudvalgets tilslutning til, at Rigspolitiet kan fortsætte anskaffelsen af en ny Identity Access Management-løsning til politiet på trods af væsentlige ændringer i projektudgifter og scope.

De samlede projektudgifter inkl. risikopulje ekskl. renter udgør 77,4 mio. kr. Udgifterne afholdes af den på finansloven opførte bevilling på § 11.23.01. Politiet og den lokale anklagemyndighed mv.

f. Finansministeriets tilslutning foreligger.

København, den 22. maj 2024

PETER HUMMELGAARD

Til Finansudvalget.

Tiltrådt af Finansudvalget den 30-05-2024