



JUSTITSMINISTERIET

Administrationsafdelingen

Dato:
Kontor: Økonomikontoret
Sagsbeh: Rikke Ørum Petersen
Sagsnr.: 2010-0035-0004
Dok.: 6321

UDKAST TIL TALE

**Til ministeren til brug ved besvarelse af samrådsspørgsmål
B fra Folketingets Finansudvalg onsdag den 5. maj 2010 kl.
10**

§ 11 Samrådsspørgsmål B:

” Ministeren bedes redegøre for status for projekt digital tinglysning samt for udviklingen i de aktstykker eller andre lignende skrivelser, der er blevet forelagt for Finansudvalget til beslutning eller orientering. I redegørelsen ønskes for hvert enkelt aktstykke bl.a. oplyst

- Risikovurderingen og ændring heri i forhold til tidligere aktstykker m.v.

- Den forventede tidsplan og ændring heri i forhold til tidligere aktstykker m.v.

- Det budgetterede forbrug og ændring heri i forhold til tidligere aktstykker m.v.”

Inden jeg tager fat på spørgsmålet, så vil jeg gerne – ligesom jeg gjorde for 14 dage siden i Folketinget under behandling af hasteforespørgsel F 46 om digital tinglysning, starte med at

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

sige, at jeg godt kan forstå, at det her er en sag, som optager Folketinget og flere af Folketingets udvalg ganske meget. Siden det digitale tinglysningssystem gik i luften, er der blevet anmeldt mere end 725.000 dokumenter til tinglysning. Da et dokument typisk vedrører mere end én person, og der også ganske ofte er rådgivere knyttet til de involverede, så bliver det altså til rigtig mange borgere, der siden idriftsættelsen på den ene eller den anden måde har været i kontakt med det nye digitale tinglysningssystem.

En del af de borgere, som har været i kontakt med det digitale tinglysningssystem, har desværre været berørt af, at der i en række sager har været en alt for lang ekspeditionstid. Det har været klart utilfredsstillende, og det er og bliver både meget beklageligt og meget ærgerligt. Og resultatet er jo, at mange mennesker sidder tilbage med en dårlig oplevelse af systemet og med følelsen af at være kommet i klemme. Derfor har det også været afgørende for mig, at der er blevet sat ind overfor problemet, og at ekspeditionstiden er blevet bragt ned.

Jeg synes også, at det har været en ærgerlig sag, fordi problemerne med ekspeditionstiden for de manuelt behandlede sager har overskygget det forhold, at vi faktisk har fået skabt et it-system, som rent systemteknisk fungerer, og at vi – som forudsat – har fået et system, der tinglyser et meget stort antal dokumenter automatisk – det vil sige på få minutter – hver eneste dag. Det betyder, at rigtig mange brugere heldigvis oplever en hurtigere ekspeditionstid end tidligere – ja, faktisk er mere end halvdelen af tinglysningsekspeditionerne siden

idriftsættelsen den 8. september 2009 sket på få minutter.

Så når der i samrådsspørgsmålet spørges til status for projekt digital tinglysning, så er status, at tingbogen blev sat i drift den 8. september 2009, og at selve it-systemet efter at have gennemløbet en række justeringer i indkøringsperioden i efteråret 2009 faktisk har fungeret som forudsat. Ikke dermed være sagt, at der ikke længere foretages rettelser og opdateringer af systemet – for det vil der altid skulle gøres. Det er selvfølgelig et system, der – som alle andre it-systemer – løbende skal arbejdes med.

Udover den digitale tingbog består det samlede projekt også af digitaliseringen af bilbogen, personbogen og andelsboligbogen – de tre små bøger, som vi kalder dem.

Tinglysning i de tre små bøger foregår stadig i det gamle papirbaserede tinglysningssystem. Efter den plan, som Domstolsstyrelsen for nærværende arbejder efter, vil digitaliseringen af de tre små bøger ske løbende henover efteråret, startende med bilbogen, som forventes at ville overgå til digital behandling omkring udgangen af september 2010. Processen med de tre små bøger har også trukket længere ud, end man oprindeligt havde forudsat, men jeg har forstået, at der har været og fortsat er en god dialog og et tæt samarbejde med interessenterne herom, og at tidshorisonten, som der arbejdes efter, er fastlagt i fuld forståelse med de berørte interessenter – ikke mindst for også at kunne imødekomme deres ønsker om test og for at sikre tid til udvikling af systemløsninger.

Så status er – for at opsummere – at it-systemet fungerer som forudsat i forhold til tingbogen, og at de tre små bøger vil blive koblet på henover efteråret. Herudover hører det vel også med til billedet vedrørende status at nævne, at ekspeditionstiden for de manuelt behandlede sager – som jo har voldt en del kvaler – nu er nedbragt, således at 95 pct. af alle sager – bortset fra de matrikulære sager – tinglyses inden for 10 dage, og at over 60 pct. af sagerne faktisk tinglyses automatisk inden for få minutter. De matrikulære sager forventes at komme med ved udgangen af maj i år.

Og så til udviklingen af systemet

Det digitale tinglysningssystem har jo været undervejs i et pænt stykke tid, og ser vi på udviklingen tilbage fra 2006, hvor lovgrundlaget blev vedtaget i juni, så kan vi konstatere, at det i det første aktstykke – aktstykke 38 som blev tiltrådt af Finansudvalget den 7. december 2006 – blev forudsat, at udviklingen og implementeringen af det samlede digitale tinglysningssystem skulle være klar til 1. april 2008, mens bilbogen blev forudsat idriftsat allerede fra den 1. januar 2008.

Når det i aktstykket var anført, at bilbogen skulle sættes i drift forud for resten af systemet, skal dette ses i lyset af, at Domstolsstyrelsen forud for udbudsfasen – som var gennemført inden afgivelsen af aktstykket – havde fået tilkendegivelser fra de potentielle leverandører om, at de næppe ville kunne være klar med tingbogen – som var den klart mest omfattende del af digitaliseringsopgaven – til den 1. januar 2008. Derfor blev

datoen for så vidt angår tingbogen udskudt, mens datoen den 1. januar 2008 i første omgang blev fastholdt for bilbogen.

Som det sikkert er alle her i udvalget bekendt, gik det jo ikke helt som forudsat i det første aktstykke. Projektet blev undervejs forsinket, og der var derfor også ved to lejligheder behov for at søge om udvalgets tilslutning til udskydelse af det forventede idriftsættelsestidspunkt.

Første gang ikrafttrædelsestidspunktet blev udskudt, var med aktstykke 37 i slutningen af november 2007. Med dette aktstykke, som Finansudvalget tiltrådte den 17. januar 2008, blev der givet tilslutning til, at idriftsættelsen blev udsat fra 1. april 2008 til 1. november 2008 for fast ejendom (tingbogen), mens de øvrige 3 bøger skulle idriftsættes med udgangen af 2008.

Baggrunden for den indtrådte forsinkelse var, at leverandøren havde oplevet en medarbejderudvanding på projektet, og det samtidig havde vist sig vanskeligt at rekruttere nye kvalificerede medarbejdere. Leverandøren havde på den baggrund meddelt, at de – selvom de havde afleveret første del af det nye digitale tinglysningsystem, og med denne aflevering sandsynliggjort, at de var i stand til at levere et system, der kunne opfylde de forudsatte krav og forventninger – ikke ville være i stand til at levere til det oprindeligt fastsatte tidspunkt.

Det var derfor nødvendigt at foretage en revurdering af tidsplanen. Den ændrede leveringsplan blev tiltrådt af Domstolsstyrelsens rådgiver – konsulentfirmaet Devoteam – ligesom

den blev drøftet med interessenterne, herunder særligt finanssektoren som parallelt udviklede deres egen systemløsning. Med den ændrede tidsplan blev der i øvrigt søgt taget højde for, at der skulle afsættes den fornødne tid til bl.a. test af systemet op mod finanssektorens systemløsning.

Af den efterfølgende implementeringsplan for selve overgangen, som blev udarbejdet af Domstolsstyrelsen i sommeren 2008 i samarbejde med finanssektoren og leverandøren – og som Finansudvalget blev orienteret om ved aktstykke 1 af 15. september 2008 – fremgår det, at idriftsættelsen af systemet ventedes at ske i januar 2009, idet der havde vist sig behov for, at testperioden skulle løbe i yderligere godt en måned frem til den 23. december 2008, og at der herefter skulle lukkes ned for tinglysning i tingbogen i en periode for at sikre, at tinglysninger i den gamle tingbog var afsluttet og for at sikre datakonverteringen fra det gamle til det nye system.

Anden gang Finansudvalget blev anmodet om tilslutning til udskydelse af digitaliseringen af tinglysningssystemet, var med aktstykke 44 af 21. november 2008. Aktstykket blev tiltrådt af Finansudvalget den 18. december 2008, og projektet blev hermed udsat fra januar 2009 til september 2009. Udsættelsen skyldtes primært forsinkede delleverancer fra leverandøren CSC samt et behov for yderligere test af samspillet mellem tinglysningssystemet, de private it-systemer – primært finanssektorens systemløsning – og andre offentlige systemer, herunder KMD og SKAT. Der var almindelig enighed mellem de involverede om, at udsættelsen var nødvendig for at sikre

en optimal overgang til det nye tinglysningssystem.

Hvilke økonomiske konsekvenser havde udskydelserne så?

De samlede udgifter til udvikling, anskaffelse, drift, indscanning mv. blev i det oprindelige aktstykke anslået til 430,3 mio. kr., mens den skønnede driftsbesparelse blev anslået til 88,3 mio. kr. årligt, når digitaliseringen ville være fuldt gennemført i 2009.

De 430,3 mio. kr. fordelte sig med ca. 70 mio. kr. til selve udviklingen af systemet og ca. 225 mio. kr. til indscanning af dokumenter og andre engangsudgifter. Hertil kom ca. 135 mio. kr. til drift af systemet over en 5-årig periode.

Den første udskydelse af projektet, som fremgår af aktstykke 37 af 17. januar 2008, medførte en merudgift i forhold til det oprindeligt budgetterede på ca. 35 mio. kr. til indscanning af dokumenter i en længere periode. Herudover medførte udskydelsen udsatte besparelser på ca. 45 mio. kr.

Den anden udskydelse af idriftsættelsen af systemet fra januar 2009 til september 2009 medførte merudgifter i 2009 på i alt ca. 45 mio. kr. til indscanning af dokumenter, fastholdelse af medarbejdere mv., og udsatte besparelser på i alt 65 mio. kr. Dette fremgår af aktstykke 44 af 18. december 2008.

Samlet set har udsættelserne af idriftsættelsen således betydet merudgifter på i alt ca. 80 mio. kr. og mistede besparelser på i alt ca. 110 mio. kr.

Udsættelserne medførte altså ikke øgede omkostninger i forhold til udgifterne til udviklingen af det nye system som sådan, men derimod navnlig omkostninger til indscanning af flere dokumenter og samt udgifter til opretholdelse af det gamle personaletunge tinglysningsystem i en længere periode end oprindeligt forudsat.

Hvordan forholdt det sig så med risikovurderingerne?

Den sidste del af samrådsspørgsmålet vedrører risikovurderingerne i de seks aktstykker, der har været forelagt udvalget vedrørende det digitale tinglysningsprojekt, siden udvalget i november 2006 gav sin tilslutning til projektet, frem til det sidste aktstykke fra maj 2009.

Risikovurderingerne har gennem hele forløbet bestået af vurderinger af 4 risikoområder – de organisatoriske forhold, den tekniske løsning, leverandøren og interessenterne – med risikoniveauer på mellem 1 og 5, hvor 5 er udtryk for den højeste risiko.

I det første aktstykke, som Finansudvalget fik forelagt, var den samlede risikoprofil angivet til ”middel”. Det blev i den forbindelse vurderet, at der særligt var en række risici vedrørende organisatoriske og tidsmæssige forhold, som bevirkede, at forholdet samlet set blev vurderet til en 3’er. Hovedområdet organisation havde en samlet risiko på 4.

Af de *organisatoriske forhold*, der udgjorde en risiko, er der i

aktstykket anført:

- mangel på kvalificeret arbejdskraft ved implementeringen af det digitale tinglysningssystem
- forhold omkring den lokalemæssige etablering af den nye Tinglysningsret
- den valgte ”big bang” model, hvor der ikke er mulighed for at falde tilbage på tidligere papirbaserede arbejdsgange, hvis det nye system ikke fungerer, som forventet.

For at imødegå disse risici er det i aktstykket anført, at der skulle etableres tre uddannelsescentre i tre byer relativt tæt på Hobro. At fokus skulle være på nødvendig funktionalitet frem for ønsket funktionalitet, og at der skulle stilles et fleksibelt og komplet test-system til rådighed [i forhold til system-til-system udviklerne] samt afsættes ressourcer til rådgivning af brugere, som ønskede at udvikle systemløsninger.

I forhold til risikoen ved *den tekniske løsning* er det anført, at manglende erfaringer hos leverandøren i forhold til denne type opgave, samt den høje kompleksitet, som systemet på visse punkter forventedes at have, gjorde, at risikoen blev vurderet til 3. De anførte risici blev søgt imødegået gennem valg af leverandør og en standardiseret infrastruktur – det vil sige den systemplatform, der blev taget udgangspunkt i.

I forhold til *leverandøren* blev risikoen på dette tidspunkt vurderet til 2 (lavt), mens risikoen for *interessenterne* blev angivet til 3. Særligt i forhold til leverandøren blev den stramme tidsplan anført som en udfordring, der skulle imødegås gen-

nem stram projektstyring og prioritering.

I forhold til interessenterne var et af elementerne i risikoanalysen det forhold, at projektet skulle udvikles i samarbejde med mange vidt forskellige interessenter, som forventedes at have en række forskellige synspunkter med hensyn til, hvordan systemet mest hensigtsmæssigt indrettes. Denne risiko blev søgt imødegået ved dannelse af en projektfølgegruppe (brugergruppen) med et antal undergrupper.

Efter at Finansudvalget med aktstykke 38 den 7. december 2006 gav sin tilslutning til dispositionen for udviklingen af det digitale tinglysningssystem, blev Finansudvalget med aktstykke 178 givet en orienterende status for projektet den 29. juni 2007. I aktstykket er anført, at tidsplanen og budgettet fortsat forventedes holdt, og at oplæringen af medarbejdere forløb planmæssigt.

Særligt i forhold til risikovurderingen er der med dette andet aktstykke i vidt omfang tale om en henvisning til det første, idet der dog for så vidt angår de organisatoriske forhold også særskilt er fremhævet risikoen i forhold til spørgsmålet om at kunne opretholde den nuværende tinglysning – altså fastholde de eksisterende tinglysningssmedarbejdere ved byretterne. I forhold til den tekniske løsning og interessenterne fremgår det, at de tidligere ansete risici, ansås for klart mindsket. Aktstykket indeholder ikke et skema over risiciene.

I aktstykke 37 – det aktstykke hvor der søges om udvalgets til-

slutning til udskydelse af projektet første gang – ændres den samlede risikoprofil fra 3 til 4. Det sker som følge af en øget risiko på leverandørsiden – her går man fra 2 til 4 – og en øget risiko i forhold til interessenterne, som går fra 3 til 4, under henvisning til, at der i forhold til finanssektorens systemløsning vil skulle være et samspil mellem komplekse systemer.

I forhold til de organisatoriske forhold blev risikoen fortsat vurderet til 4, idet fastholdelse af tinglysningsmedarbejdere rundt om ved byretsembederne havde vist sig meget vanskeligt. Denne risiko blev søgt imødegået ved at give mulighed for over- /merarbejde også i weekenden, særlige ambulancehold, der kunne assistere der, hvor der var størst behov, samt fokus på fastholdelse af medarbejdere.

Risikoen i forhold til leverandøren blev søgt imødegået med et krav fra Domstolsstyrelsens side om, at leverandøren tilførte yderligere ressourcer til projektet samt ved en intensiveret kontrol med projektets fremdrift. For så vidt angår interessenterne, hvor forsinkelsen ville betyde ændringer i forhold til deres planer, blev risikoen søgt imødegået ved en tæt og struktureret dialog.

Risikovurderingen i forhold til aktstykke 37 blev fastholdt i forbindelse med det orienterende aktstykke af 15. september 2008 – aktstykke 1, som igen blev fastholdt i forbindelse med aktstykke 44, hvor der blev søgt om Finansudvalgets tilslutning til en yderligere udskydelse af projektet.

Den relativt høje risiko på 4 vedrørende *de organisatoriske forhold*, der med aktstykke 44 i særdeleshed relaterede sig til de markante udfordringer, som den fornyede udskydelse af projektet medførte i forhold til den nødvendige fastholdelse af medarbejdere for at sikre driften af det gamle system, blev fastholdt. Afsætningen af midler til ekstraordinære fastholdelsestillæg forventedes at muliggøre den nødvendige fortsatte fastholdelse af eksisterende medarbejdere.

I risikovurderingen i det sidste aktstykke fra maj 2009 er der i forhold til de tre ens forudgående risikovurderinger alene foretaget en enkelt ændring, idet risikoen for den tekniske løsning er nedjusteret fra 3 til 2, bl.a. som følge af den mulighed for gennemtestning af systemet i forhold til finanssektorens system-til-system løsning, som udskydelserne havde muliggjort, og som det blev vurderet, havde reduceret risikoen for eventuelle startvanskeligheder for systemet ved idriftsættelsen. Dog blev risikoen i forhold til interessenterne fastholdt på 4, idet erfaringerne havde vist, at arbejdet med at få store offentlige og private it-systemer til at ”tale” sammen havde været endog meget vanskeligt.

Samlet set blev risikoen ved projektet i maj 2009 igen vurderet til 4. Samtidig blev det i aktstykket anført, at det fortsat var Domstolsstyrelsens vurdering, at det nye tinglysningssystem kunne sættes i drift primo september 2009.

Var systemet så klar?

Det sidste aktstykke blev som anført afgivet i maj 2009, og det er selvfølgelig klart, at der i månederne frem til den 8. september 2009 skete rigtig meget. Derfor må man også gøre sig klart, at risikovurderinger er udtryk for Domstolsstyrelsens, Tinglysningsrettens og de antagne eksterne konsulents vurderinger af projektets risikoprofil ud fra forholdene netop på det tidspunkt, hvor aktstykkerne blev afgivet. Risikovurderingerne er derfor kun i et vist omfang relevante i forhold til tiden efter idriftsættelsen.

Risikovurderingen indeholder således en vurdering af leverandørens forventede mulighed for at løfte opgaven og for at færdiggøre den til tiden. Dette forhold var der jo ikke længere tvivl om – og dermed risiko i forhold til – på det tidspunkt, hvor systemet blev implementeret.

Risikovurderingen indeholder også en stigende organisatorisk risiko i forhold til den fortsatte drift af det gamle tinglysnings-system. Dette forhold var efter Domstolsstyrelsens opfattelse fortsat relevant helt frem til overgangen. Der var her kun indirekte tale om en risiko for det nye system, idet det nye system ikke kunne sættes i drift, hvis ikke tinglysningsopgaven i det gamle system var afsluttet. Denne risiko fik gennem hele forløbet større og større vægt i den samlede risikovurdering, efterhånden som det blev vanskeligere at fastholde tinglysningsmedarbejderne i det gamle system.

Domstolsstyrelsen vurderede desuden i aktstykket, at risikoen vedrørende interessenter var høj, idet projekforløbet havde vist, at arbejdet med at få store offentlige og private it-systemer til at "tale" sammen har været endog meget vanskelig.

Denne risiko blev imødegået gennem et intensiveret mødeforløb mellem Domstolsstyrelsen, finanssektoren og CSC samt et fælles projektrum til at håndtere testforløbet.

I forhold til idriftsættelsen er det selvfølgelig helt afgørende, hvordan forholdene – risikoen – så ud, da vi nærmede os 8. september 2009. Det er selvfølgelig klart, at de forhold i risikovurderingerne, som løbende havde været vurderet under processen, selvfølgelig også blev overvejet op til idriftsættelsen. Men med den viden, som Domstolsstyrelsen, Tinglysningssretten, leverandøren og de rådgivende konsulenter havde på daværende tidspunkt, forelå der ikke noget grundlag for at udsætte det digitale tinglysningssystem med de konsekvenser, det ville have haft for borgerne. Tværtimod var det Domstolsstyrelsens vurdering, at der ville have været en betydelig risiko forbundet med at fortsætte det gamle system.

Lad mig slutte af med endnu en gang at beklage, at der i en række sager har været en alt for lang ekspeditionstid. Det er, som jeg også sagde før, både meget beklageligt og meget ærgerligt.