



SKATTEMINISTERIET

Notat

Til Finansudvalget

Koncerncentret
Borger og Virksomhed
It-projektstyring

J. nr. 10-167680

Kvartalsrapport vedr. Fase 2 af Skatteministeriets systemmodernisering for 2.- 4. kvartal 2010

1. Indledning

Den 25. juni 2009 gav Finansudvalget sin tilslutning til akt 9, og dermed at Skatteministeriet kunne gennemføre den såkaldte anden fase af systemmoderniseringen, der omfatter følgende projekter:

- *Ét Fælles Inddrivelsessystem* (EFI) skal samle hele den offentlige inddrivelse og sikre at de inddrivelseskridt, der iværksættes, foretages med udgangspunkt i helhedsorienteret sagsbehandling og maksimal automatisering.
- *Digitalt Motor Register* (DMR) har til formål gennem en effektivisering og digitalisering af eksisterende arbejdsprocesser at sikre, at borgere og virksomheder oplever, at registreringer af biler foregår hurtigere og enklere end i dag.
- *Én Skattekonto* (EKKO) vil lette virksomhedernes administrative byrder samt effektivisere skatteadministrationen ved at opkræve alle skattekrav via et saldoprincip, således at alle krav behandles efter ensartede regler.

2. Status

2.1 Overordnet status og ændringer i tidsplan

Skatteministeriet har siden Finansudvalgets tilslutning til akt 9 d. 25. juni 2009 iværksat og gennemført tre udbud, der har ført til kontraktunderskrivelse med fire forskellige leverandører hhv. Net Company (DMR), CSC (Debitormotoren – del af EKKO) og Logica (Aftale- og Distributionsmodul – del af EKKO). Udbudene har alle økonomisk set holdt sig inden for rammen af akt 9. Dertil kommer at KMD i foråret er valgt som leverandør af EFI.

Digitalt Motor Register (DMR) er tæt ved at være færdigudviklet, og den resterende tid frem til idriftsættelsen af DMR ult. 3. kvartal 2011 anvendes til test af løsningen samt til forberedelsen af den organisatoriske implementering. DMR følger således tidsplanen fra akt 9.

DMR bygger på - og er afhængig af - to leverancer fra Én Skattekonto (EKKO). Det drejer sig om det såkaldte Aftale- og Distributionsmodul (A&D), der skal anvendes til at styre den eksterne kommunikation af breve, mails, sms m.v. på tværs af alle nyudviklede løsninger samt Debitormotoren, der skal understøtte DMR på opkrævnings- og afregningsdelen. Det var oprindeligt planen, at disse løsninger skulle leveres længe inden idriftsættelsen af DMR, men eftersom der ikke er et forretningsmæssigt behov for løsningerne før DMR går i luften, er det nu besluttet, at løsningerne først tages i brug umiddelbart inden idriftsættelsen af DMR. Beslutningen har ikke konsekvenser for idriftsættelsen af DMR og sikrer samtidig mest mulig fleksibilitet, da SKM løbende kan prioritere sin projektororganisation mod fasens mest påtrængende leverancer og dermed nedbringe den samlede risiko for Fase 2. Dette er især vigtigt på grund af den gensidige afhængighed projekterne i mellem. Udskydelsen mindsker desuden de afledte driftsomkostninger og dermed også de samlede omkostninger i Akt 9.

Den øvrige del af EKKO og Ét Fælles Inddrivelsessystem skal idriftsættes inden for en kort periode og i nævnte rækkefølge. Med skattekontoen indføres et konsolideret kontoprincip for alle fordringer på tværs af skatte- og afgiftstyper, og denne omlægning skal ske umiddelbart inden det nye inddrivelsessystem tages i brug – ellers vil det give driftsmæssige problemer med SKATs opkrævning og inddrivelse. DMI leverancen fra EKKO og resten af debitormotorens idriftsættelse knytter sig således direkte til tidsplanen for EFI.

Udviklingen og ibrugtagningen af EKKO og særligt EFI er særdeles kompleks og krævende i omfang, teknik og i samspillet med eksterne interessenter. Der er derfor også store risici forbundet med gennemførelse, test og implementering af projektet. Skatteministeriet har i de seneste måneder analyseret på den nuværende tidsplan for implementering og idriftsættelse af EFI bl.a. med input fra Rigsrevisionens beretning om eTinglysning.

Skatteministeriet vurderer, at der er en særlig risiko for, at der med udgangspunkt i den hidtidige idriftsættelsesdato og med leverandørens nuværende fremdrift kan blive behov for forkortelser af de planlagte testforløb. Derudover åbner det hidtidige planforløb ingen mulighed for at genteste eller at teste yderligere elementer af systemet, hvis der skulle opstå usikkerhed om kvaliteten af det leverede. Det er helt afgørende, at det nye inddrivelsessystem tages i brug på et tidspunkt, hvor der er mest mulig sikkerhed for, at det nye system er gennemtestet.

På den baggrund har Skatteministeriet besluttet at justere tidsplanen for idriftsættelsen af EFI, således at idriftsættelsen udskydes med et kvartal til ult. 1. kvartal 2012. Herudover planlægges en trinvis idriftsættelse, startende med en hovedleverance ult. 1. kvartal 2012 med mere end 80 % af funktionaliteten og den resterende del, der primært udgøres af to selvbetjeningsløsninger ult. 2. kvartal 2012. En sådan udskydelse vil samtidigt give mere tid mellem implementeringen af DMR med de første leverancer af EKKO og EFI med de resterende leverancer af EKKO.

De aktuelle datoer for idriftsættelsesmilepælene for Fase 2 ændres jf. tabellen nedenfor. Det skal bemærkes, at det alene er udskydelsen af EFIs leverancer, der har betydning for indfrielsen af de forretningsmæssige mål, der fremgår af akt 9.

Milepæle	Tidsplan jf. Akt 9 af 25/6 2009	Tidsplan jf. seneste kvartalsrapport (1. kvartal 2010)	Udskydelser i forhold til 1. kvartal 2010	Nuværende tidsplan
DMR				
DMR, v. 1	3. kvartal 2011	3. kvartal 2011	-	3. kvartal 2011
DMR, v. 2	2. kvartal 2012	2. kvartal 2012	-	2. kvartal 2012
EKKO				
A&D	3. kvartal 2010	3. kvartal 2010	3 kvartaler	2. kvartal 2011
Debitormotor, v. EFI	4. kvartal 2010	3. kvartal 2011	2 kvartaler	1. kvartal 2012
Debitormotor, v. DMR	1. kvartal 2011	2. kvartal 2011	1 kvartal	3. kvartal 2011
Debitormotor, v. EKKO	3. kvartal 2011	3. kvartal 2011	2 kvartaler	1. kvartal 2012
EKKO udstilling (DMS)	1. kvartal 2012	1. kvartal 2012	-	1. kvartal 2012
EFI				
EFI (samlet)		4. kvartal 2011		-
EFI, scoringsmodul	-	-		Er taget i brug i 1. kvartal 2011
EFI, v. 1	4. kvartal 2010	-	1 kvartal	1. kvartal 2012
EFI, v. 2	4. kvartal 2011	-	2 kvartaler	2. kvartal 2012

2.2 DMR (Fase 2.1)

Med Digitalt Motor Register (DMR) bliver det muligt for forhandlere - og senere borgere - at indregistrere handlede biler selv. Det bliver dermed muligt at købe en bil og køre hjem i den samme dag i stedet for at skulle vente 4-5 dage, som man gør nu.

Løsningen er tæt ved at være færdigudviklet. Samarbejdet med leverandøren NetCompany har været meget tilfredsstillende, og udviklingen af løsningen har fulgt Akt 9 i forhold til både tidsplan og indhold.

Der samarbejdes med en lang række eksterne interessenter, som skal anvende løsningen og nogle af disse skal også selv foretage udvikling af delløsninger. Det drejer sig bl.a. om bilimportører, forsikringsselskaber samt en række statslige styrelser herunder Rigspolitiet.

Perioden frem til idriftsættelsen af DMR ult. 3. kvartal 2011 vil blive anvendt til følgende aktiviteter:

- Test af løsningen
- Integration med andre systemer (forsikringsselskaber, Politiet m.fl.)
- Organisatoriske implementering i SKAT og hos samarbejdspartnerne.

2.3 EKKO (Fase 2.1)

Under EKKO-projektet udvikles en række løsninger hhv.:

- Aftale- og Distributionsmodulet (A&D), der skal styre al kundeendt kommunikation dvs. breve, mails, sms mv.
- Den generelle debitoromotor (DMO), der skal bruges til opkrævning og afregning med SKATs kunder
- Den særlige debitoromotor på inddrivelsesområdet (DMI), der er en forudsætning for inddrivelsesløsningen EFI
- Et samlet overblik over en virksomheds betalinger i ét skærbillede (DMS)

Projektet kaldes også Én skattekonto, fordi løsningerne ovenfor indebærer, at alle fordringer (skatter, moms og afgifter), som en virksomhed skal afregne med SKAT, samles på en konto, hvortil der er knyttet én rente og ét fast afregningstidspunkt. Det bliver således væsentligt nemmere for en virksomhed at afregne med SKAT fremover, og dermed også væsentligt nemmere for SKAT at vejlede kunderne.

Løsningerne er beskrevet og aftalt, og det meste af funktionaliteten på hhv. A&D og DMO er færdigudviklet. Der er afholdt de to første kundeprøver på DMO med et tilfredsstillende resultat. Test er nært forestående både på A&D og Debitoromotor.

Udviklingen af DMI er knap så langt fremme, og udviklingen af DMS er først lige påbegyndt.

Som det fremgik af afsnit 2.1, er tidspunkterne for de fire hovedleverancer (A&D, DMO, DMI og DMS) justeret, så de svarer overens med tidsplanerne for DMR og EFI.

Implementeringsplanlægningen er påbegyndt.

2.4 EFI (Fase 2.2)

EFI-projektet leverer en række forretningsmæssige løsninger, der samlet set vurderes at have et meget betydeligt effektiviseringspotentiale. Det drejer sig om:

- En langt større grad af automatisering af inddrivelsesarbejdet, så en væsentlig del fremadrettet vil foregå maskinelt
- Bedre sagsbehandlingsværktøjer til SKATs medarbejdere til den del af inddrivelsesarbejdet, der fortsat vil indebære skønsmæssige vurderinger og manuelle handlinger
- Analytiske værktøjer, der gør det muligt f.eks. at score virksomhedernes risiko for at gå konkurs samt sandsynligheden for, at borgerne og virksomhederne afdrager deres restancer (er taget i brug januar 2011)
- Selvbetjeningsløsninger til kunder, der bl.a. selv vil kunne ændre afdragsprofil, og fordringshavere, der kan få opdateret ledelsesinformation m.v.

Løsningen er næsten færdigbeskrevet, og leverandøren er knap halvvejs med udviklingen af EFI-applikationen. Den omfattende udvikling af web-services, der skal integrere EFI med de mange eksisterende systemer, er ligeledes påbegyndt. Endelig er dialogen godt i gang med de ca. 800 offentlige fordringshavere, som skal indberette deres krav til SKAT via EFI.

Forberedelserne af test er så småt påbegyndt. Det ventes, at der vil blive udarbejdet ca. 4.500 test cases, og at der vil blive anvendt ca. 20 årsværk på de funktionelle test af systemet. Hertil kommer de mange systemtest, leverandøren står for.

På linie med de øvrige projekter er der etableret et egentligt implementeringsprojekt, der skal planlægge den meget betydelige forandringsproces for kunder, fordringshavere og medarbejdere i SKAT.

Som nævnt i afsnit 2.1 har Skatteministeriet besluttet at justere tidsplanen for idriftsættelsen af EFI, således at idriftsættelsen udskydes med et kvartal til ult. 1. kvartal 2012. Herudover planlægges en trinvis idriftsættelse, startende med en hovedleverance ult. 1. kvartal 2012 med mere end 80 % af funktionaliteten og den resterende del, der primært udgøres af 2 selvbetjeningsløsninger ult. 2. kvartal 2012. Udskydelsen af idriftsættelsen sker for at reducere de store implementeringsmæssige risici, der dels følger af en stram tidsplan for udviklingen af EFI, dels for at give mere tid mellem implementeringen af DMR og EFI.

3. Økonomi og business case

I de efterfølgende afsnit præsenteres den samlede økonomi i Fase 2 på følgende måde:

- 3.1 Det forventede investeringsbudget
- 3.2 De forventede driftsudgifter
- 3.3 Det faktiske forbrug
- 3.4 Den samlede business case

Sammenhængen i afsnittene er, at summen af ”det forventede investeringsbudget” (718,4 mio. kr. i afsnit 3.1) og ”de forventede driftsudgifter” (203,9 mio. kr. i afsnit 3.2) svarer overens med udgifterne i projektperioden angivet i ”den samlede business case” (922,2 mio. kr. i afsnit 3.4). Beløbene er angivet i 2010 priser.

Eventuelle afvigelser i totaler skyldes afrundingen til mio. kr.

3.1 Det forventede investeringsbudget

Mio. kr.	Akt 9 af 25/06-09 i 2009 pl	Akt 9 af 25/06-09 i 2010 pl	Budget, jf. sidste kvartals- rapport i 2010 pl	Aktuelt budget i 2010 pl	Afvigelse til seneste kvartals- rapport i 2010 pl	Afvigelse til aktstykket i 2010 pl
It-udviklingsudgifter	365,8	373,8	372,2	372,9	0,6	-1,0
Konsulenter	118,5	121,1	120,8	125,6	4,8	4,5
Uddannelse, info. mv.	31,5	32,2	32,0	32,1	0,1	-0,1
Løn	140,5	143,6	143,4	178,4	35,0	34,8
EFI QW	11,6	11,8	11,7	5,2	-6,4	-6,6
CRM3	4,0	4,1	4,1	4,1	0,0	0,0
Investeringsbudget - I alt	671,9	686,7	684,2	718,4	34,2	31,7

note: afrundingen til mio. kr. kan forårsage afvigelser i totalerne

Afvigelsen kan primært henføres til et merforbrug på interne lønomkostninger på 34,8 mio. kr. Årsagen til de forøgede lønomkostninger i projekterne er en parallelisering af udviklingsforløb bl.a. på grund af de mange væsentlige afhængigheder i mellem fasens leverancer, der også har medført en forøget testindsats. Derudover er der sket en styrkelse af implementeringsorganisationen, hvilket også har betydet, at det forøgede interne ressourceforbrug har nedbragt risikoen for den samlede Fase 2.

Udskydelsen af EFI med ét kvartal har stort set ingen konsekvenser i forhold til investeringsbudgettet. Årsagen til dette er, at leverandøren af EFI ikke kræver yderligere betaling for udskydelsen af idriftsættelsesdatoen.

Den samlede afvigelse på 31,7 mio. kr. har ingen bevillingsmæssige konsekvenser og svarer til 4,6 pct. af det samlede investeringsbudget på akt 9.

3.2 De forventede driftsudgifter

De samlede driftsudgifter i projektperioden forventes at udgøre 203,9 mio. kr. i 2010 priser. Dette er 23,1 mio. kr. mindre end forudsat i business casen i akt 9 og skyldes, at udgiften til miljøer i projektperioden har været mindre end forventet.

3.3 Det faktiske forbrug pr. 31. december 2010

Mio. kr. i 2010 pl	Forbrug 2004-2009	Forbrug 2010	Budget 2010	Restbudget 2010
It-udviklingsudgifter	7,8	96,0	257,0	161,0
Konsulenter	60,6	20,5	38,5	18,0
Uddannelse, info. mv.	4,4	1,9	22,7	20,8
Løn	70,5	32,8	41,7	8,9
EFI QW	5,0	0,2	6,6	6,4
CRM3	4,1	0,0	-	
Investeringer – I alt	152,4	151,4	366,5	215,1
Drift i projektperio- den	48,2	11,4	81,2	69,7
Samlet	200,6	162,9	447,7	284,8

note: afrundingen til mio. kr. kan forårsage afvigelser i totalerne

Det væsentlige mindre forbrug i 2010 skyldes alt overvejende, at budgettet er lagt inden indgåelsen af kontrakterne for både EKKO og DMR. Hverken de kontraktuelle milepæle eller det endelige projektforsløb var således endelig kendt på dette tidspunkt. Tilsvarende er de kontraktuelle milepæle for EFI skubbet, da det ikke viste sig muligt at levere 1. del 1. januar 2011. Der er således tale om en periodisering og restbudgettet overføres således til 2011.

3.4 Den samlede business case

Den oprindelige business case - Akt 9 af 25. juni 2009 (i 2010 priser)

Mio.kr. i 2010 pl	2004- 2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	I alt
Udgifter i projektperioden	171,9	162,1	317,1	182,7	79,8	0,0	0,0	0,0	913,6
Udgifter efter projektperioden	0,0	0,0	0,0	0,0	27,2	75,1	75,1	75,1	252,5
Besparelser	-3,0	-35,9	-44,9	-174,6	-299,0	-334,3	-353,5	-355,3	-1.600,3
Samlet effekt	168,9	126,2	272,3	8,1	-192,0	-259,2	-278,3	-280,1	-434,2
Akkumuleret effekt	168,9	295,1	567,4	575,5	383,5	124,3	-154,0	-434,2	

note: afrundingen til mio. kr. kan forårsage afvigelser i totalerne

Den aktuelle business case (i 2010 priser)

Mio.kr. i 2010 pl	2004- 2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	I alt
Udgifter i projektperioden	151,3	49,3	162,9	427,7	124,0	7,0	0,0	0,0	922,2
Udgifter efter projektperioden	0,0	0,0	0,0	0,7	31,9	84,3	87,8	89,2	293,8
Besparelser	-3,0	-35,9	-61,6	-76,4	-208,3	-358,2	-366,4	-366,4	-1.476,3
Samlet effekt	148,3	13,4	101,3	352,0	-52,5	-266,8	-278,6	-277,3	-260,2
afvigelse til Akt 9	-20,6	-112,7	-171,0	343,9	139,5	-7,6	-0,3	2,9	
Akkumuleret effekt	148,3	161,7	263,0	615,0	562,5	295,7	17,0	-260,2	
afvigelse til Akt 9	-20,6	-133,3	-304,3	39,5	179,0	171,4	171,1	174,0	

note: afrundingen til mio. kr. kan forårsage afvigelser i totalerne

Som det fremgår, er den samlede business case for perioden 2008 – 2015 nedjusteret. Den årlige effekt fra 2013 og frem er fortsat meget betydelig og er i forhold til akt 9 stort set uændret.

Business casen for EFI forværes i perioden 2008 – 2015 samlet set med ca. 113 mio. kr., hvor størstedelen henføres til manglende it-driftsbesparelser. Dette er først og fremmest med henvisning til kvartalsrapporten for 2. kvartal 2009, hvor EFI af udbudsretslige årsager måtte fravige forudsætningerne i akt 9 om to idriftsættelsesdatoer. Derudover påvirker udskydelsen af EFI til 1. kvartal 2012 også den samlede business case. Årsagen til at de samlede årsværksbesparelser for EFI kun i mindre grad er påvirket skyldes en række årsværksgevinster der allerede bliver høstet med de organisatoriske ændringer og såkaldte quickwins, der er sket i forbindelse med forberedelserne til at tage systemet i brug. Det har derudover vist sig muligt allerede i januar 2011 at tage den første mindre del af EFI i anvendelse.

Den samlede business case bliver desuden påvirket af forøgede it-driftsomkostninger efter idriftsættelse med ca. 40 mio. kr. Det skal understreges, at der er tale om et usikkert estimat, da der endnu ikke er indgået længerevarende driftskontrakter med kommende driftsleverandører.

4. Risikovurdering

Den samlede opdaterede risikovurdering fremgår nedenfor.

Risikofaktor	Akt 9					31/12-2010				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Økonomi			X					X		
Organisation			X				X			
Teknisk løsning			X					X		
Leverandører				X					X	
Interesser		X						X		
Samlet risikovurdering			X					X		

Økonomi

Risikoen for projektet vurderes at være aftagende, da der foreligger et kontraktgrundlag for hovedleverancerne i den samlede Fase 2. Derudover er projektføreløbene så fremskredne, at risikoen, for at der vil tilgå uforudsete udgifter, er blevet mindre.

Omvendt er der ikke indgået kontrakter med driftsleverandørerne endnu. Dette betyder selvsagt, at de forventede driftsudgifter fortsat er forbundet med en vis usikkerhed.

Endvidere bemærkes, at afhængigheder imellem leverancerne fra EKKO til henholdsvis DMR og EFI fortsat kan have betydning for den samlede økonomi i Fase 2, hvis der skulle ske forsinkelser i de forudsatte leverancer.

Organisation

Der er, som det fremgår af budgettet, afsat væsentlig flere interne ressourcer end oprindeligt forudsat til at gennemføre projekterne. Dette er bl.a. for at sikre, at systemerne er tilfredsstillende testet og der er afsat den fornødne fokus på den organisatoriske implementering. Risikofaktoren er derfor nedjusteret.

Teknisk løsning

Skatteministeriet har valgt at erstatte strategien om én samlet integrationsplatform, der skal afvikle alle nye applikationer med en mere decentral strategi, hvor det er muligt at lade flere leverandører drive en distribueret platform, der så integreres med de øvrige. Det er forventningen, at denne korrigerende handling vil nedbringe den tekniske risiko væsentligt. Skatteministeriet er i gang med en kvalitetssikring af den valgte løsning i samråd med Økonomistyrelsen.

Leverandører

Der foreligger kontrakter og løsningsbeskrivelser på stort set alle udviklingslementer af Fase 2. Samarbejdet med leverandørerne er generelt udmærket og konstruktivt. Eftersom der fortsat er store afhængigheder mellem leverancerne i EKKO og henholdsvis DMR og EFI, bibeholdes en forhøjet risiko, da afhængighederne sætter krav til at leverandørerne formår at samarbejde på tværs i mellem de konkrete leverancer. Derudover er det endnu kun på DMR, der er gennemført

egentlige test af leverancer. Der kan erfaringsmæssigt opstå uenighed med leverandører i denne fase, hvilket også er en medvirkende årsag til at risikofaktoren bibeholdes.

Interessenter

Risikoen er opjusteret, da der både på DMR og EFI er et stort antal interessenter, hvor der skal ske en ændring i den måde de i dag leverer oplysninger på til SKAT på. Det betyder, at der er mange interessenter, der skal ændre egne systemer, så de kan integrere med SKAT. Dette kan erfaringsmæssigt være forbundet med en forøget risiko. Der er derfor iværksat en målrettet dialog med den enkelte interessent, så processen kan ske så smidigt som muligt.

5. Den eksterne følgegruppe

Følgegruppen finder, at de ændringer i tidsplanen mv. vedr. Fase 2, der er besluttet siden sidste kvartalsrapport, bidrager væsentligt til at reducere risiciene i den resterende del af udviklingsperioden. Men kompleksiteten i løsningerne og samspillet mellem flere leverandører samt et stort antal eksterne interessenter indebærer dog fortsat betydelige risici.