



Udlændinge- og Integrationsministeriet
Att.: Afdelingschef Jakob Spangsberg Lundsager

26. september 2022

It-rådets opfølgning på projekt *Øget brug af biometri til fastlæggelse af udlændinges identitet*

Kære Jakob Spangsberg Lundsager

It-rådet har gennemført et opfølgingsforløb med Udlændinge- og Integrationsministeriets (UIM) projekt *Øget brug af biometri til fastlæggelse af udlændinges identitet*. Biometri-projektet blev i november 2021, kort efter indgåelse af kontrakt med leverandør af den centrale løsning Biometric Matching Service (BMS), sat i bero. UIM begrundede dette med ressourceudfordringer som følge af restriktioner på anvendelse af ekstern konsulentbistand. UIM ønsker nu at genoptage projektet. Samtidig oplyser UIM om forsinkelser og fordyrelser af projektet, som ikke relaterer sig til berosættelsen af projektet. Dels blev udbudsprocessen, der oprindeligt skulle have været afsluttet i slutningen af 2019 forsinket og dels har den valgte løsning vist sig mere kompleks og dyrere end oprindeligt forventet. UIM ønsker på den baggrund at replanlægge projektet og få tildelt en ny baseline.

Biometri-projektets primære formål er at it-understøtte lov nr. 703 (Lovforslag 188) samt initiativ i Finansloven 2018 om øget brug af biometri, som skal føre til bedre kontrol med udlændinge i Danmark og forebygge snyd med offentlige ydelser.

På baggrund af det fremsendte materiale og drøftelserne på opfølgingsmøderne har It-rådet en række observationer til projektet, som UIM samtidig kan vedlægge et nyt aktstykke som It-rådets aktuelle vurdering af projektets status og fremdrift, jf. *Budgetvejledning 2021 pkt. 2.2.18.1.2*.

It-rådet har afholdt opfølgingsmøde med projektet d. 12. august 2022, og har efterfølgende modtaget uddybende materiale om projektets styrings-setup samt organisering ved genoptagning af projektet, som kort blev drøftet med projektet på møde d. 26. august 2022. Overordnet observerer It-rådet, at UIM på tidspunktet for opfølgningen med It-rådet kun har taget de indledende skridt til at mobilisere projektets styregruppe, opdatere projektets styringsgrundlag og økonomiske estimater og tildele roller og ansvar for den videre gennemførelsesfase, men at der endnu ikke foreligger en detaljeret plan, som er drøftet med projektets leverandører.

It-rådet bemærker herudover, at der kan være afhængigheder og mulige synergier mellem Biometri projektet og de it-løsninger, som tilvejebringes af projekterne under *Schengen it-program i UIM*, som det ikke har været muligt for rådet at se på det foreliggende grundlag.

Statens It-råd har således gennemført opfølgningen før en afklaring mellem UIM og Finansministeriets departement om finansiering af merudgifterne, og med henblik på UIMs forelæggelse af nyt projektbudget og ny tidsplan for Folketingets Finansudvalg, idet projektets økonomi nu ligger over forelæggelsesgrænsen til finansudvalget.

It-rådet ønsker derfor at mødes med projektet igen, når afklaringsfasen med projektets leverandører er afsluttet, med henblik på at drøfte detailplan og kritisk vej for det resterende projekt.

På baggrund af opfølgingsforløbet vurderer It-rådet dog, at projektet fortsat har **normal risiko**. Projektet anbefales ikke et eksternt review.

UIM fremlægger en projektplan med en samlet udvidelse af tidsplanen på 22,5 måneder, således at projektet afslutter gennemførselsfasen den 15. november 2023, frem for den 31. december 2021. Forsinkelsen begrundes med, at udbud med forhandling var nyt for UIM, samt at kvaliteten af rådgivningen fra eksterne viste sig utilstrækkelig.

Projektets samlede projektudgifter fordyres med 29 mio. kr. fra 57,6 mio. kr. til 86,6 mio. kr. (2022-PL). Af de samlede projektudgifter udgør risikopuljen nu 17 mio. kr. De afledte driftsudgifter øges samtidig væsentligt fra 44,5 mio. kr. til 102,1 mio. kr. over 8 år, hvilket er en fordyrelse på 57,6 mio. kr. Dette begrundes med den valgte it-løsnings kompleksitet, og at denne skal baseres på en Linux platform, som hverken UIM eller Statens It har erfaring med, og derfor skal opbygge kompetencer omkring.

Den væsentlige fordyrelse af projektudgifterne begrundes med følgende primære forhold:

- Gennemførelse af udbud er fordyret med ca. 10 mio. kr.
- Tilvejebringelse af BMS-løsningen er fordyret med ca. 15 mio. kr.
- Oprydningen i udlændingeregisteret CARL2 er fordyret med ca. 2 mio. kr.
- Der afsættes ca. 2 mio. kr. yderligere til den organisatoriske implementering
- Bemanning af projektgruppen er fordyret med ca. 4 mio. kr. grundet forsinkelsen

Omvendt er udgifter til tilpasning af eksisterende systemer i UIM mindre end oprindeligt forventet, ligesom der var været en scopereduktion på ca. 3 mio. kr. på en leverance, som i stedet leveres i *Schengen it-programmet i UIM*. Leverancen er rykket grundet væsentlige afhængigheder.

På baggrund af drøftelserne på opfølgingsmøderne har It-rådet følgende anbefalinger til Udlændinge- og Integrationsministeriet vedr. projektet:

1. It-rådet anbefaler, at UIM hurtigst muligt udarbejder en detaljeret tidsplan samt afdækker interne og eksterne afhængigheder, så projektets kritiske vej optegnes og kan anvendes til styring af projektet.

Projektet har en række afhængigheder til eksisterende interne systemer i UIM, samt til det igangværende projekt *Schengen it-program i UIM*. For nuværende forelægger der en overordnet tidsplan med milepæle i projektet, men sammenhængen mellem projektets leverancer, milepæle og interne samt eksterne afhængigheder er uklar. Det udgør en risiko for projektet, at der ikke findes en detaljeret tidsplan, som synliggør projektets kritiske vej. It-rådet anbefaler derfor, at UIM snarest muligt afklarer projektets kritiske vej ved at udarbejde en detaljeret tidsplan med projektets leverancer, milepæle og interne samt eksterne afhængigheder.

Det fremgår samtidig af projektets styregruppeaftale, at tid er det højest prioriterede styringsparameter for projektet. Det betyder, at det er centralt, at der tages stilling til, hvilke muligheder, der er for at øge fremdrift eller for at fravælge i scope, hvis tidsplanen bliver presset. It-rådet anbefaler, at projektet med input fra leverandører og forretning undersøger dette.

It-rådet anbefaler ligeledes, at UIM i denne forbindelse ikke blot afdækker afhængigheder til Rigspolitiet, men undersøger mulighederne for at udveksle erfaringer med Rigspolitiet om tilvejebringelsen samt driften af UIM's BMS-løsning, hvis funktionalitet er den samme som politiets it-system til håndtering af biometriske data.

2. It-rådet anbefaler, at UIM 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.

BMS-løsningen introducerer nye processer for medarbejderne i styrelserne, der skal anvende løsningen. Forretningsprocesserne, der er dokumenteret i projektets styringsgrundlag, er analyseret og dokumenteret i 2018. Ved genoptagelsen af projektet er dette fire år siden, og der er således risiko for, at de dokumenterede forretningsprocesser ikke er opdaterede jf. nuværende praksisser i styrelserne.

Det er It-rådets vurdering, at succesfuld anvendelse af løsningen i styrelserne kræver en omfattende forandringsproces. Kortlægningen af de nuværende og fremtidige forretningsprocesser er derfor også vigtig for, at UIM kan identificere og begynde at planlægge de forandringsledelsesopgaver, der er nødvendige for optimal implementering og anvendelse af løsningen.

Projektet har identificeret fem gevinster som følge af projektets leverancer. It-rådet observerer, at der er flere overlap mellem disse gevinster, og at der ikke foreligger en beskrivelse af hvilke kompetencer og hvilken adfærd, implementeringen skal understøtte, for at gevinsterne realiseres.

It-rådet anbefaler på den baggrund, at UIM genbesøger beskrivelsen af forretningsprocesserne og opdaterer dem, så de er tidssvarende. It-rådet anbefaler ligeledes, at UIM genbesøger projektets gevinstdiagram og konsoliderer gevinstbilledet til de væsentligste og styrende gevinster, samt kortlægger de kompetencer projektets leverancer muliggør, og den nye adfærd i organisationen, som er nødvendig for at realisere de forretningsmæssige gevinster.

3. It-rådet anbefaler, at UIM genbesøger allokeringerne til projektet og afsøger mulighederne for mere anvendelse af fuldtidsallokeringer til projektet.

Af beskrivelsen af allokeringerne til den kommende projektgruppe fremgår det, at der ikke planlægges med andre fuldtidsallokeringer til projektet end projektlederen, som for øvrigt er helt nyansat i organisationen. Flere ressourcer angives samtidig som ad hoc bidragydere.

På mødet oplyste projektet, at de angivne allokeringsgrader er udtryk for gennemsnitsallokeringer for hele perioden. Alligevel er det It-rådets vurdering, at allokeringerne synes utilstrækkelige og derudover er det erfaringsmæssigt en stor udfordring for projekterne, når projektdeltagere spredes over flere projekter eller har samtidigt opgaveansvar i driften. Ikke mindst for at sikre fremdrift i projektet, hvilket er specielt væsentligt, når tid er afgørende styringsparameter.

4. It-rådet anbefaler, at UIM sikrer samlet estimering af effekterne på tværs af projekter ved etableringen af UIMs løsninger på en LINUX platform og styrker erfaringsudvekslingen med Rigspolitiet, fx gennem at etablere en referencegruppe.

Som nævnt ovenfor begrundes Biometri-projektets fordyrelse og ligeledes en forøgelse af de afledte driftsudgifter med etablering af løsningen på en LINUX platform. Det er It-rådets forståelse, at også de it-løsninger, som etableres i regi af *Schen-gen it-program i UIM*, skal understøttes af en LINUX platform, hvilket må give anledning til en samlet vurdering af de afledte effekter og omkostninger ved denne etablering. It-rådet bemærker samtidig, at Rigspolitiet i forvejen anvender en LINUX platform og vil have erfaringer med understøttelsen af tilsvarende biometri-løsninger. It-rådet anbefaler derfor, at UIM sammen med Statens It styrker erfaringsudvekslingen med Rigspolitiet om emnet. Det kan fx være gennem en referencegruppe.

It-rådet ser frem til at følge projektets videre forløb. Ovenstående anbefalinger vil indgå ved næstkommende halvårige statusrapportering til Statens It-råd, og It-rådet forventer, at Udlændinge- og Integrationsministeriet her forholder sig til, hvordan projektet har arbejdet videre med de behandlede emner. Hvis anbefalingerne til projektet eller den videre dialog med Finansministeriets departement giver anledning til ændringer i den fremsendte business case skal disse indsendes til Kontor for it-styring og Kompetencer i Digitaliseringsstyrelsen forud for oversendelsen af it-aktstykket.

Ved spørgsmål kan I kontakte undertegnede eller Simone Laursen, simlau@digst.dk eller mobil 30 58 11 31.

Med venlig hilsen



Betina Hagerup

Formand for It-rådet