



129

Transportministeriet. København, den 4. december 2024.

- a. Transportministeriet anmoder om Finansudvalgets tilslutning til, at Trafikstyrelsen på baggrund af risikovurderingen og anbefalingsbrevet fra Statens It-råd kan fortsætte med implementeringen af det nyanskaffede standardsystem (EMPIC-systemet) til erstatning af et forældet it-system på luftfartsområdet i Trafikstyrelsen.

Programmet vedr. implementeringen af EMPIC-systemet forventes at medføre omkostninger for 83,3 mio. kr. ekskl. renter. i 2023-2032. Udgiften brugerfinansieres via de gebyr- og afgiftsordninger, der på finansloven for 2024 fremgår på § 28.51.01. Trafikstyrelsen.

Transportministeriet anmoder endvidere om Finansudvalgets tilslutning til, at der overføres låneramme på 22,0 mio. kr. fra § 28.63.01. Banedanmark til § 28.51.01. Trafikstyrelsen for at sikre at lånerammen for Trafikstyrelsen kan rumme de igangværende investeringer i 2024, herunder EMPIC-systemet.

- b. *Sagsfremstilling*

Med akt. 236 af 27. juni 2024 tiltrådte Finansudvalget, at Trafikstyrelsen kunne fortsætte implementeringen af EMPIC-systemet uanset, at risikovurdering og anbefalingsbrev fra Statens It-råd ikke forelå på daværende tidspunkt. Det fremgik af aktstykket, at projektet forelægges for Finansudvalget på ny, når materialet er udarbejdet. Risikovurderingen og anbefalingsbrevet fra Statens It-råd foreligger nu og er vedlagt nærværende aktstykke.

- i) *Programmets formål*

Trafikstyrelsen er tilsyns- og godkendelsesmyndighed med den civile luftfart i Danmark. Tilsynet er finansieret af safety-afgiften, der er fastsat i luftfartslovens § 148. Godkendelser og certifikater er finansieret ved gebyrbetaling.

Trafikstyrelsens hidtidige it-system til understøttelse af tilsyns- og godkendelsesforretningen (T-systemet) er et system fra 1990'erne. Det vurderes, at Trafikstyrelsen ikke kan fortsætte med at bruge T-systemet af følgende grunde: For det første er der en betydelig support-risiko, da det i dag alene supporteres af to eksterne konsulenter, som er de eneste i Danmark, der vedligeholder denne it-plattform. Trafikstyrelsen har bl.a. som følge heraf modtaget findings (afvigelser) fra den europæiske

luftfartsmyndighed, EASA. Derudover kan T-systemet ikke bringes til at understøtte samtlige af de tilsyns- og godkendelsesopgaver, som Trafikstyrelsen har på området.

Trafikstyrelsen har som erstatning for T-systemet indkøbt et internationalt kendt standardssystem specialiseret til nationale luftfarts-tilsynsmyndigheder (EMPIC-systemet), som også anvendes i sammenlignelige lande, herunder de nordiske lande. Implementeringen af det nye it-system skal bidrage til at sikre opfyldelse af forpligtelser på luftfartsområdet over for den internationale luftfartsorganisation, ICAO, og over for det europæiske luftfartssikkerhedsagentur, EASA. EMPIC-systemet forventes at understøtte hele Trafikstyrelsens luftfartsafdelings it-behov bredere end det hidtidige it-system, og det vil således forventeligt også kunne erstatte flere mindre, specialudviklede it-systemer, som bruges af luftfartsafdelingen i Trafikstyrelsen.

Det vurderes, at udrulningen af EMPIC-systemet i luftfartsafdelingen vil strække sig over en i alt 4-årig periode. Der er tale om 8 større tekniske moduler i EMPIC-systemet, som skal udrulles i samlet 10 forskellige fagdomæner i styrelsen. Der forventes ca. 150 daglige brugere af systemet efter fuld implementering.

i) Udgifter ved projektet

Omkostningerne i det samlede program dækker både egentlige it-anskaffelser (indkøb af system og løbende licens, bistand til datamigrering og udvikling af integrationer) og omkostninger til den interne klargøring af systemet forud for ibrugtagning, inddragelse af superbrugere, uddannelse af medarbejdere, hjælp til ibrugtagning etc. Da der er tale om anskaffelse af et standardssystem, som primært skal klargøres til styrelsens eget brug, er der ikke tale om et egentligt it-systemudviklingsprojekt.

Programøkonomien forventes at have samlede omkostninger for 83,3 mio. kr., ekskl. renter på 4,2 mio. kr., *jf. tabel 1*. Ved akt. 236 af 27. juni 2024 var forventningen omkostninger for i alt 76,4 mio. kr. Stigningen skyldes primært, at dele af programplanen er blevet justeret, hvilket har forlænget programorganisationen i 2027. Stigningen henføres herudover til, at analysefasen forud for den egentlige programsætning er indeholdt i den nuværende opgørelse, hvilket ikke tidligere var tilfældet.

Det bemærkes, at en mindre andel af omkostningerne erstatter udgifter, der også ville have været afholdt, såfremt styrelsen var fortsat med det hidtidige it-system.

Tabel 1

Omkostningsbaserede projektudgifter

Mio. kr., 2024-pl	Total	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Aktiverbare projektudgifter, afskrivninger	30,5	-	-	3,2	7,1	7,6	5,7	3,5	2,5	0,7	0,2
Ikke-aktiverbare projektudgifter	52,8	0,8	10,0	16,9	13,7	11,3	-	-	-	-	-
Risikopulje	12,0	-	-	4,6	4,0	3,4	-	-	-	-	-
Total, ekskl. renter	83,3	0,8	10,0	20,1	20,9	18,9	5,7	3,5	2,5	0,7	0,2
Renter	4,2	-	0,4	1,0	1,0	0,8	0,5	0,3	0,1	0,0	0,0
Total, inkl. renter	87,5	0,8	10,5	21,1	21,9	19,7	6,2	3,8	2,6	0,7	0,2

Kilde: Trafikstyrelsen

Finansieringen af systemet er baseret på safety-afgiften, som er en afgift, der opkræves fra flyselskaberne, som opererer i danske, grønlandske og færøske lufthavne, på baggrund af antallet af afrejsende passagerer samt brugerbetaling i form af gebyrer. Fordyrelsen påvirker ikke fastsættelsen af gebyr- og afgiftsordningerne, og der vil ikke skulle findes ny finansiering til afholdelse af merudgifterne.

i) *Programmets gevinster*

Det forventes, at programmet samlet set vil medføre en merudgift på 1,6 mio. kr. årligt, når det er fuldt indfaset. Merudgiften vedrører dels licens til EMPIC-systemet (2,9 mio. kr.), dels drift af IT-miljø hos Statens IT (0,6 mio. kr.) og dels køb af ydelser hos andre leverandører (0,5 mio. kr.), som delvist modsvares af en besparelse på det eksisterende system på 2,4 mio. kr. årligt. De løbende driftsomkostninger på 4,0 mio. kr. årligt finansieres af safety-afgiften og kræver ikke yderligere finansiering. Der forventes dog også et væsentligt kvalitetsløft i den faglige opgaveløsning, som imidlertid vanskeligt kan kvantificeres.

i) *Risikoprofil*

Der er i programmet afsat en risikopulje på 12,0 mio. kr. (2024-pl), som forventes at kunne dække alle risici ud fra de estimerede risici. Der er anvendt en risikobuffer på ca. 15% på baggrund af en overordnet umiddelbar vurdering af programmets karakter. De primære risici vedrører behovet for interne ressourcer, usikkerhed i estimeringen og datamigrering.

i) *Behandling i Statens It-råd*

Programmet er efter dialog med Statens It-råd vurderet at have normal risiko, hvorfor der ikke er anbefalet eksternt review. It-rådets anbefalingsbrev er vedlagt, *jf. bilag 1*. Trafikstyrelsens plan for implementering af anbefalingerne er ligeledes vedlagt, *jf. bilag 2*.

It-rådet har fremsat følgende, fire anbefalinger:

1. It-rådet anbefaler, at EMPIC-programmet definerer en eksplicit styrende gevinst om afvikling af T-systemet gennem implementering af EMPIC-systemet.

Trafikstyrelsen har fulgt anbefalingen, og oprettet udfasning af T-systemet inden udgangen af 2027 som en ny, fjerde, styrende gevinst.

2. It-rådet anbefaler, at styregruppen for EMPIC-programmet præciserer sin prioritering mellem tid, økonomi og kvalitet.

Trafikstyrelsen har fulgt anbefalingen, og på den baggrund opstillet følgende prioriteringsrækkefølge:

- a) Tid: Rettidig udfasning af T-systemet får højeste prioritet grundet de betydelige risici forbundet med opretholdelsen af T-systemet.
- b) Kvalitet: Kvaliteten af overgangen prioriteres, da det er afgørende, at EMPIC-systemet skaber sikkerhed for kvalitet i afgørelser og tilsynsplanlægning, herunder af hensyn til kravene fra inter-

national regulerende organer som ICAO og EASA, men også af hensyn til styrelsens samlede effektivitet og omdømme som pålidelig tilsynsmyndighed.

- c) Økonomi: Under hensyn til de tungtvejende hensyn til tid og kvalitet vægter økonomi lavest af de tre prioriteringer. Styrelsen er fortsat opmærksom på vigtigheden af ansvarlig, økonomisk forvaltning.

3. It-rådet anbefaler, at Trafikstyrelsen hurtigst muligt afklarer allokeringen af ressourcer til EMPIC-programmet i 2025 og frem.

Trafikstyrelsen har fulgt denne anbefaling, og havde allerede før anbefalingen besluttet at tilknytte yderligere ressourcer til at varetage implementeringen af EMPIC-systemet. Dette skal sikre, at der er tilstrækkelige ressourcer til at understøtte programmets fortsatte fremdrift og minimere risikoen for forsinkelser.

4. It-rådet anbefaler, at Trafikstyrelsen tydeliggør omfanget og afgrænsningen af de underliggende projekters beslutningsmandat.

For at sikre en klar beslutningsramme og undgå flaskehalse

i programstyringen har Trafikstyrelsen besluttet følgende:

For de igangværende projekter vil der blive tildelt et beslutningsmandat til projektlederne, der giver dem frihed til at træffe beslutninger inden for en tolerance på +/- 5% i forhold til baseline for både tid og økonomi. Dette mandat vil give projektlederne fleksibilitet til at reagere hurtigt på mindre afvigelser, samtidig med at der fastholdes kontrol over programmets overordnede fremdrift og budget. Ved større afvigelser vil beslutninger blive eskaleret til programstyregruppen.

For kommende projekter vil beslutningsrammen blive fastlagt baseret på de specifikke behov og kompleksiteter for de enkelte projekter grundet projekternes meget forskelligartede karakter. Denne fleksible tilgang vil sikre, at de nødvendige beslutninger kan træffes på det rette niveau afhængigt af projektets karakter og risici, hvilket yderligere vil understøtte en effektiv implementering af EMPIC-programmet. Denne klare opdeling af beslutningsmandater vil give Trafikstyrelsen mulighed for at bevare momentum i programmet, samtidig med at der opretholdes gennemsigtighed og kontrol over både tid og økonomi.

- i) *Specifikation af udgifter og indtægter i indeværende finansår*

Programmet medfører ikke behov for at optage udgifter på forslag til lov om tillægsbevilling for 2024, idet udgifterne i 2024 afholdes af den eksisterende bevilling opført på § 28.51.01. Trafikstyrelsen.

Forøgelse af lånerammer

Implementeringen af EMPIC-systemet medfører, at der i projektets implementeringsfase afholdes en række aktiverbare projektudgifter, der skal afskrives over en årrække, *jf. tabel 1*. Fra omkostningen afholdes til afskrivningen er afsluttet medfører disse omkostninger et træk på Trafikstyrelsens låneramme.

–Det forventede samlede træk på Trafikstyrelsens låneramme i 2024 udgør 116 pct. inkl. investeringen i EMPIC-systemet. Der er derfor behov for at øge Trafikstyrelsens låneramme for 2024 fra 87,9 mio. kr. til 109,9 mio. kr., jf. tabel 2.

Tabel 2. ændringer af låneramme

2024-pl	Trafikstyrelsen	Banedanmark
Låneramme på finansloven 2024, mio. kr.	87,9	470,0
Forventet træk på lånerammen ultimo 2024, mio. kr.	101,8	375,4
Forventet udnyttelsesgrad ultimo 2024, pct.	116 pct.	80,0
Justering af låneramme, mio. kr.	22,0	-22,0
Forventet udnyttelsesgrad ultimo 2024 efter justering, pct.	93 pct.	84 ¹ pct.

¹ Jf. særskilt aktstykke anmodes der om at overføre 15,0 mio. kr. i låneramme fra § 28.63.01. Banedanmark til 28.22.01. Færdselsstyrelsen. Såfremt begge aktstykker bliver tiltrådt er den forventede udnyttelsesgrad for Banedanmarks låneramme ultimo 2024 på 87 pct.

Forhøjelsen af Trafikstyrelsens låneramme håndteres ved en overførsel af låneramme fra § 28.63.01 Banedanmark. På finansloven for 2024 er der opført en låneramme på 470,0 mio. kr. på § 28.63.01 Banedanmark, der således reduceres med 22,0 mio. kr. Det forventes ikke at have betydning for Banedanmarks investeringer.

Forhøjelsen af lånerammen på § 28.51.01 Trafikstyrelsen for 2025 og frem søges indarbejdet på kommende bevillingslove ved regeringens forslag til finanslov for 2025. –

i) *Tidsplan for fremtidige orienteringer*

I 1. halvår 2028 gives en orientering til Finansudvalget i forbindelse med den afsluttede implementering af EMPIC-systemet.

I 1. halvår 2029 gives en orientering til Finansudvalget om projektets drift og gevinstrealisering ca. ét år efter nedlukning af selve implementeringsprogrammet.

- c. It-projekter, hvis samlede budgetterede udgifter initialt vurderes at udgøre mindre end 70 mio. kr., men som senere udvikler sig til at udgøre 70 mio. kr. eller mere, skal forelægges Finansudvalget, jf. Budgetvejledningens pkt. 2.2.18.1.2. De samlede programudgifter ekskl. renter til EMPIC-systemet forventes at udgøre 83,3 mio. kr. i 2023-2032.
- d. Programmet har været forelagt Statens It-råd, hvis udtalelse vedlægges som bilag til dette aktstykke.
- e. Under henvisning til ovenstående anmodes om tilslutning til, at programmet vedr. implementeringen af EMPIC-systemet fortsættes. De samlede programudgifter ekskl. renter forventes at udgøre 83,3

mio. kr. i 2023-2032. Udgiften brugerfinansieres via de gebyr- og afgiftsordninger, der på finansloven fremgår på § 28.51.01. Trafikstyrelsen.

Der anmodes yderligere om tilslutning til, at der overføres låneramme på 22,0 mio. kr. fra § 28.63.01. Banedanmark til § 28.51.01. Trafikstyrelsen for at sikre, at lånerammen for Trafikstyrelsen kan rumme de igangværende investeringer i 2024.

- f. Finansministeriets tilslutning foreligger.

København, den 4. december 2024

THOMAS DANIELSEN

/ Thomas Jørgensen

Til Finansudvalget.