

Afgjort den 26. september 2019

Tidligere fortroligt aktstykke Æ af den 26. september 2019. Fortroligheden er ophævet ved ministerens skrivelse af den 5. november 2019.

27

Finansministeriet. København, den 23. august 2019.

- a. I forlængelse af aktstykke Æ af 24. maj 2017 anmoder Finansministeriet om Finansudvalgets fortsatte tilslutning til at gennemføre Næste generation Digital Post-projektet, som afløser for den nuværende Digital Post-løsning. Anledningen er et gennemført udbud, som tildeler opgaven til Netcompany A/S, som Digitaliseringsstyrelsen agter at indgå kontrakt med.

Projektudgifterne forøges som følge af en forsinkelse af udbuddet på knap 14 måneder, ændrede økonomiske forudsætninger samt et dyrere tilbud på udvikling af den tekniske løsning end oprindeligt forudsat. De reviderede projektudgifter ekskl. renter udgør nu samlet 277,5 mio. kr. mod tidligere forventet 226,4 mio. kr. (2019-pl). I forhold til seneste forelæggelse for FiU er projektudgifterne efter evaluering af tilbud og tildeling således steget med 51,1 mio. kr. Dette modsvarer dog af en forbedring af projektets gevinster på 68,9 mio. kr. grundet en billigere og mindre prisfølsom betalingsmodel i den kommende driftskontrakt.

Eksistensen af nærværende aktstykke er offentligt, mens indholdet er fortroligt. Fortroligheden vil blive ophævet, når kontrakten for Næste generation Digital Post er indgået.

- b. *1. Projektets formål*

Digital Post-løsningen giver i dag mulighed for sikker digital kommunikation mellem myndigheder, borgere og virksomheder, jf. *Lov om Digital Post fra offentlige afsendere*. Den nuværende kontrakt med leverandøren e-Boks A/S udløber i september 2020, men er midlertidigt forlænget frem til gennemførelsen af det nuværende udbud. e-Boks A/S ejer rettighederne til den nuværende Digital Post-løsning. Når kontrakten udløber, er det derfor nødvendigt at anskaffe en ny løsning. Ifølge lovgivningen skal offentlige it-løsninger i udbud, sådan at konkurrencen sikres, og den indkøbes til den bedste kvalitet og pris. Mangel på konkurrence kan i værste fald føre til forældede it-systemer, der er dyre i drift og ikke lever op til de aktuelle behov. Når løsningen udbydes, sikres en tidssvarende it-løsning, der er forenklet i sin opbygning og lever op til de stigende krav og forventninger til blandt andet sikkerhed og brugervenlighed.

Formålet med projektet er derfor at tilvejebringe en fortsat sikker og brugervenlig national Digital Post-løsning samt fremtidssikre løsningen. Næste generation Digital Post skal således fungere bedre i sammenhæng med de øvrige fællesoffentlige it-løsninger, særligt NemID (MitID) og NemLog-in. Desuden skal løsningen give en bedre samlet brugeroplevelse, understøtte den fortsat stigende anvendelse samt sikre de fællesoffentlige parter strategiske rettigheder til forretningskritiske dele af løsningen, så løsningen ikke fremadrettet skal udvikles forfra ved kontraktudløb.

2. Udbudsproces og tildeling af kontrakt

Finansudvalget tilsluttede sig ved aktstykke Æ af den 24. maj 2017, at Finansministeriet kunne gennemføre projektet om Næste generation Digital Post. Finansudvalget blev efterfølgende i december 2018 ved et ministerbrev orienteret om, at udbudsprocessen endnu ikke var færdiggjort grundet annullation af det oprindelige udbud.

I januar 2019 blev løsningen udbudt på ny med frist den 5. marts 2019 for afgivelse af tilbud. Digitaliseringsstyrelsen modtog tilbud fra de to tilbudsgivere e-Boks A/S og Netcompany A/S. Digitaliseringsstyrelsen konstaterede fejl i tidsplanerne, der blev vurderet til at være i strid med mindstekrav i udbuddet. Der kunne derfor ikke indgås kontrakt med nogen af tilbudsgiverne på baggrund af de modtagne tilbud.

Efter anbefaling fra Kammeradvokaten og advokatfirmaet Bird & Bird besluttede Digitaliseringsstyrelsen, at udbuddet skulle overgå fra udbudsformen ”offentligt udbud” til ”udbud med forhandling”. Herved fik begge tilbudsgivere mulighed for at levere nye tilbud, hvor fejlene i tidsplanerne blev rettet.

Tilbudsgiverne leverede deres endelige tilbud den 28. maj 2019. Digitaliseringsstyrelsen har derefter evalueret tilbuddene med grundig rådgivning fra Kammeradvokaten og Bird & Bird. Evalueringen af tilbuddene er ligesom i det første udbud sket på grundlag af bedste forhold mellem pris og kvalitet, hvor pris vægtes 25 pct., mens kvalitet vægtes 75 pct. Evalueringen af tilbuddene viser, at tilbuddet fra Netcompany A/S samlet set er det mest fordelagtige i forholdet mellem pris og kvalitet. Netcompany A/S tildeles derfor kontrakten om udvikling, drift, vedligeholdelse, support og videreudvikling af Digital Post.

Netcompany A/S har dokumenteret erfaring med etablering og drift af flere store og komplekse offentlige it-systemer, herunder it-moderniseringsprogrammet i Erhvervsstyrelsen samt udvikling og vedligehold af borger.dk.

Kontraktholder for Næste generation Digital Post er Digitaliseringsstyrelsen på vegne af de fællesoffentlige parter (stat, kommuner og regioner). Det er aftalt med de fællesoffentlige parter, at de samlede omkostninger fordeles mellem stat, kommuner og regioner med fordelingsnøglen 40-40-20.

3. Betydning for borgere, virksomheder og myndigheder

Uanset valg af leverandør skal der bygges en ny Digital Post-løsning. Overgangen fra den nuværende Digital Post-løsning til Næste generation Digital Post vil derfor få betydning for borgere, virksomheder og myndigheder i Danmark. Frem mod 2021 vil der blive gennemført en omfattende implementeringsindsats, sådan at overgangen sker så smidigt som muligt. Borgere og virksomheder kan dog opleve ændringer, særligt i forhold til, hvor deres Digitale Post kan læses. Borgerne modtager i dag en del af deres private digitale post samme sted, som de læser digital post fra det offentlige, nemlig på borger.dk og e-Boks.dk. Det skyldes, at e-Boks A/S i dag både er leverandør af den offentlige løsning og samtidig har aftaler med en række private virksomheder som banker og forsikringselskaber. Dette kan ikke garanteres i den nye løsning, idet udbuddet alene omhandler den offentlige del af den digitale post.

Kammeradvokaten er derfor blevet bedt om at undersøge sagen, herunder om det ville være muligt at tilrettelægge udbuddet på en anden måde. Jf. vedlagte notat (*Bilag C*), vurderer Kammeradvoka-

ten, at det dels ikke vil være juridisk muligt at tilrettelægge et udbud, så kun én it-leverandør har mulighed for at byde på opgaven, og dels at det ikke i praksis vil være juridisk muligt via et udbud at forpligte private virksomheder, fx banker og forsikringsselskaber, til at benytte en bestemt leverandør i kommunikationen med deres kunder. Der er derfor en risiko for, at borgere må tilgå posten fra henholdsvis det offentlige og private virksomheder flere steder. Den offentlige post vil i den kommende løsning være tilgængelig via borger.dk, herunder via en offentlig app til tablet og smartphone. Det nuværende udbud muliggør endvidere, at det private marked, herunder e-Boks A/S, kan etablere løsninger, der samler post fra det offentlige og fra private virksomheder ét sted.

Den offentlige post til virksomheder vil være tilgængelig via virk.dk, og der indføres en række forbedringer af brugervenligheden, bl.a. bedre muligheder for, at virksomhederne kan hente deres digitale post direkte ind i deres egne mailsystemer.

4. Udgifter ved projektet

Projektudgifterne i aktstykke Æ var 215,4 mio. kr. (2016-pl), svarende til 226,4 mio. kr. i 2019-pl.

Den samlede projektøkonomi fremgår af *tabel 1*. De forventede projektudgifter er forøget med 51,1 mio. kr. ekskl. renter, fra 226,4 mio. kr. til 277,5 mio. kr. (2019-pl). Heraf kan de 21,8 mio. kr. henføres til forsinkelsen på knap 14 måneder og de heraf afledte merudgifter. Den øvrige fordyrelse på 29,3 mio. kr. afspejler det endelige leverandørbud, og at der afsættes midler til udvikling af en mobil app og yderligere ressourcer til implementeringsindsatsen.

Tabel 1

Omkostningsbaserede projektudgifter for Næste generation Digital Post

Mio. kr. (2019-pl)	Total	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023-2029
Ikke-aktiverbare projektudgifter	163,4	11,6	11,9	19,7	19,3	30,5	26,1	29,8	14,4	0
Aktiverbare projektudgifter, afskr.	114,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	14,3	93,9
Total, ekskl. renter	277,5	11,6	11,9	19,7	19,3	30,5	26,1	35,7	28,7	93,9
Renter	26,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	1,7	4,2	5,1	15,5
Total, inkl. renter	304,2	11,6	11,9	19,7	19,3	30,7	27,9	40,0	33,7	109,4

Anm: Lokale integrationsomkostninger for statslige myndigheder, kommuner og regioner er ikke medregnet. Udgifter til drift og support er ikke medregnet og skønnes at udgøre 768,1 mio. kr. i perioden 2015-2029. Udgifter til yderligere videreudvikling er ikke medregnet og skønnes at udgøre 23,5 mio. kr. i perioden 2020-2029 ekskl. renter. Statens andel udgør 40 pct. Samtlige risici er desuden medtaget i projektets risikopulje, der indgår i de ikke-aktiverbare projektudgifter i tabellen. Afskrivningsperioden og kontraktperioden er begge på 8 år. Afvigelser i totaler skyldes afrunding.

5. Gevinster ved projektet

Udover ovenstående projektomkostninger medfører den forestående kontraktindgåelse også drifts- og vedligeholdelsesomkostninger på 774,4 mio. kr. i årene 2015-2029, heraf 402,8 mio. kr. i 2021-2029. Det udgør en besparelse på 244,1 mio. kr. i forhold til en fremskrivning af eksisterende kontraktvilkår over hele perioden. Besparelsen dækker især sparede decentrale forsendelsesomkostninger og er derfor ikke en direkte budgetgevinst for Digitaliseringsstyrelsen, idet besparelsen reelt opnås i alle de myndigheder, der sender Digital Post. Denne besparelse var ved seneste forelæggelse estimeret til 120,0 mio. kr. (i tidligere aktstykke angivet til 114,2 mio. kr. i 2016-pl).

Den øgede besparelse skyldes især, at de offentlige myndigheder sender flere og større Digital Post-meddelelser. Siden den oprindelige forelæggelse for FiU er forventningen til antallet af meddelelser i driftsperioden 2015-2029 opjusteret fra 1,8 mia. til 2,4 mia. Det er baseret på en konservativ fremskrivning af det realiserede antal meddelelser i 1. halvår 2019 og er en fortsættelse af den trend, der er observeret de seneste år. Alene fra 2015 til 2018 er antallet af Digital Post-meddelelser således

steget med 63 pct. Den nuværende kontrakt er meget prisfølsom over for antallet af meddelelser. I den kommende kontrakt opnås både en lavere pris per meddelelse samt en lavere prisfølsomhed, sådan at det ikke bliver væsentligt dyrere ved stigning i antallet af meddelelser. Fordelen ved at overgå til den kommende kontrakt bliver således større, jo flere meddelelser myndighederne sender.

Projektet har derudover *ikke-økonomiske gevinster* som følge af et øget strategisk ejerskab for særligt forretningskritiske dele af løsningen, stabilitet i de fremadrettede driftsudgifter og bedre forudsætninger for automatiseret visitation og journalisering af meddelelser hos myndigheder og større virksomheder. De fællesoffentlige parter opnår desuden bedre muligheder for videreudvikling og som nævnt mindre følsomhed i forhold til stigninger af postmængden.

6. Risikoprofil

Næste generation Digital Post-projektet indeholder en række risici, der kan forhindre eller forsinke opnåelse af projektets gevinster. Risikoprofilen er blevet opdateret efter tilbudsevalueringens gennemførelse.

Som følge af projektets høje risikoprofil er der afsat en pulje til risikohåndtering på i alt 29,4 mio. kr. i perioden 2019-2022. Risikopuljen følger dermed de tilbageværende år med projektudgifter.

Nedenfor er projektets fire væsentligste risici samt håndtering heraf beskrevet:

- Slutbrugertilfredshed: Som beskrevet under punkt 3 er der en risiko for, at borgere må tilgå posten fra henholdsvis offentlige og private afsendere flere steder, hvilket kan påvirke tilfredsheden med løsningen.
 - *Tiltag: Borgerne kan fortsat læse deres post fra det offentlige på borger.dk. Hele 88 pct. af danskerne kender borger.dk. Det er et naturligt sted at læse post fra det offentlige. For at gøre det endnu lettere suppleres der i fremtiden med en offentlig app, så borgerne også fra telefon eller tablet nemt kan læse deres offentlige breve. Det nuværende udbud muliggør endvidere, at det private marked, herunder e-Boks A/S, kan etablere løsninger, der samler post fra det offentlige og fra private virksomheder ét sted. Der planlægges en grundig kommunikationsindsats, og tæt involvering af brugerne, herunder relevante organisationer (Ældre Sagen mv.).*
- Forsinkelse af projektet: Projektet forsinkes, særligt grundet høj risiko for klagesager i den afsluttende del af udbudsprocessen samt komprimeret tidsplan for udvikling og implementering af løsningen.
 - *Tiltag: Projektets overordnede fremdrift sikres ved styrket ledelsesmæssigt fokus og hyppig rapportering, herunder aktiv risikostyring på styregruppeniveau. Der udarbejdes detaljerede tidsplaner for hver fase i projektet. I udbudsprocessen er der stort fokus på kvalitetssikring, gennemsigtighed og ligebehandling af tilbudsgiverne. Kammeradvokaten og advokatfirmaet Bird & Bird inddrages tæt, herunder i tilbudsevalueringen og i forbindelse med eventuelle klagesager.*
- Transition undervurderes: Overgangen fra den nuværende Digital Post-løsning til Næste generation Digital Post undervurderes, herunder myndighedernes omstilling til og implementering af den nye løsning.
 - *Tiltag: Tidlig inddragelse af og kommunikation til myndigheder og deres underleverandører, herunder gennemføres en række myndighedsture om den nye løsning som forberedelse til myndighedernes omstilling. Tæt involvering af styregruppe og monitorering af fremdrift for implementering. En implementeringsstrategi er udarbejdet og kvalificeres løbende. 8 udvalgte myndigheder indgår som piloter til at teste løsningens centrale dele inden idriftsættelse. Det sikrer løsningens funktionalitet og dokumentation samt forbereder udrulningen til de øvrige myndigheder, der skal overgå til løsningen ved at bidrage med læring og feedback.*
- Tværgående afhængigheder: Afhængighed til leverancer af fælles services fra NemLog-in kan risikere at skabe kvalitetsudfordringer eller forsinke opnåelse af gevinster for Næste generation Digital Post-projektet.

- Tiltag: Tæt koordinering mellem Næste generation Digital Post og NemLog-in3, herunder tidlig identifikation af kritiske afhængigheder, samt efterfølgende risikostyring og opfølgning på disse.

7. Behandling i Statens It-råd

Projektet blev i februar 2017 forelagt og behandlet af Statens It-råd (Rådet). Rådet vurderede Næste generation Digital Post-projektet som et projekt med høj risiko. Den høje risikovurdering er en konsekvens af løsningens mange brugere og interessenter samt projektets generelle kompleksitet.

Rådet anbefalede, at projektet genbesøgte prognoser for datamængder, udarbejdede en fall-back plan, indsatte bølger i tidsplanen, mandede op på kompetencer, øgede fokus på sikkerhed samt holdt scope på et minimum (*jf. bilag A*). Alle anbefalinger er fulgt eller under opfølgning, idet projektet blandt andet har genbesøgt prognoser, udarbejdet og aktiveret en fall-back plan, tilpasset tidsplanen, mandet op med blandt andet tekniske specialister og it-sikkerhedseksperter, haft stort fokus på sikkerhed (herunder i dialog med Center for Cybersikkerhed), samt udarbejdet et udbudsmateriale hvor scope for løsningen er holdt på et minimum med fokus på de væsentligste behov hos borgere, virksomheder og myndigheder.

Projektet blev tildelt et rødt trafiklys i forbindelse med statusrapporteringen til Rådet for andet halvår 2018 grundet de beskrevne forsinkelser og fordyrelser af projektudgifterne. Der er afholdt møde med Rådet herom den 25. juni 2019. Rådet har vurderet status og fremdrift på projektet, som vedlægges nærværende aktstykke, *jf. bilag A*. Rådet vurderer, at projektets håndtering af den indtrufne risiko, og af de deraf følgende konsekvenser for projektets økonomi og tidsplan har været hensigtsmæssig.

8. Tidsplan for fremtidige orienteringer

Finansudvalget forventes orienteret om status for Næste generation Digital Post-projektet på følgende tidspunkter:

- 3. kvartal 2022: Orientering om projektstatus, herunder implementering og overgang til drift
 - 3. kvartal 2023: Orientering om projektets drift og effekt et år efter projektets afslutning.
- c. Aktstykket forelægges Finansudvalget nu med henblik på at søge fortsat tilslutning til at gennemføre Næste generation Digital Post-projektet.
- d. Projektet har været forelagt Statens It-råd i februar 2017, hvis udtalelser vedlægges som bilag til dette aktstykke, *jf. bilag B*.
- It-rådet har i forbindelse med Digitaliseringsstyrelsens forelæggelse af aktstykke vedr. projektet Næste generation Digital Post vurderet status og fremdrift, hvilket er sket i overensstemmelse med Cirkulære om ændringer af Budgetvejledning 2016 afsnit 2.2.18.1.2.
- e. Under henvisning til ovenstående anmodes om fortsat tilslutning til at gennemføre projektet om Næste generation Digital Post, som afløser for den nuværende Digital Post-løsning. De samlede projektudgifter ekskl. renter udgør 277,5 mio. kr. Digitaliseringsstyrelsen forventer kontraktindgåelse den 30. september 2019. Projektet forventes afsluttet med udgangen af 2. kvartal 2022.

Udgifterne til projektet i 2019 på 30,5 mio. kr. afholdes af den på finansloven opførte bevilling § 07.12.02. (*Fællesoffentlig Digitalisering*). Udgifterne efter 2019 påregnes tilsvarende afholdt af de midler, som måtte blive fastsat på § 07.12.02. (*Fællesoffentlig Digitalisering*).

København, den 23. august 2019

NICOLAI WAMMEN

/ Rikke Hougaard Zeberg

Til Finansudvalget.

Tiltrådt af Finansudvalget den 26-09-2019. Enhedslisten arbejder for, at staten og det offentlige oparbejder en kapacitet til selv at kunne udvikle kritisk digital infrastruktur. Enhedslistens medlem af udvalget konstaterer imidlertid, at der ikke er en it-driftsorganisation i staten, som kan løse opgaven med at udvikle næste generation af digital post. I fraværet af bedre alternativ på kort sigt, kan Enhedslisten støtte aktstykket.