

INTERN REVISION

7. september 2023

SÆRLIG UNDERSØGELSE

AFSENDER

Jesper Andersen
Solveig Petersen



Økonomistyring i Koncern IT

Økonomiforvaltningen

2023

MODTAGER

Adm. Direktør Søren Hartmann Hede
Direktør Nicolai Kragh Petersen
Direktør Kristina Lerager Skovdal

Indholdsfortegnelse

1.	INDLEDNING	3
2.	KONKLUSION OG SAMMENFATNING	4
3.	ANBEFALINGER	5
4.	BAGGRUND	8
4.1	VURDERING AF OMKOSTNINGSEFFEKTIVITETEN I KONCERN IT	8
5.	KONKURRENCEUDSÆTTELSE/MARKEDSAFPRØVNING AF KIT'S OMKOSTNINGER ..	8
5.1	ØKONOMISTYRINGSVÆRKTØJ	8
5.2	OPGØRELSE AF OMKOSTNINGSBASE	10
5.3	KONKURRENCEUDSÆTTELSE/MARKEDSAFPRØVNING AF OMKOSTNINGERNE	10
5.4	BENCHMARK GENNEMFØRT I 2022	12

1. INDLEDNING

Intern Revision (IR) har i overensstemmelse med revisionsplanen for 2022 foretaget en særlig undersøgelse af økonomistyringen Koncern IT (KIT).

Undersøgelsen er gennemført som en opfølgning på revisionsrapporten "Vurdering af omkostningseffektiviteten i Koncern IT" fra 2019.

Formål, metode og afgrænsning

Formålet med undersøgelsen er at:

- Vurdere økonomistyringen i KIT
 - Herunder besvares delspørgsmålene
 - Er der skabt gennemsigtighed i omkostningerne og finansieringen for de enkelte services?
 - Hvor stor en del af KIT's services er konkurrenceudsat eller på anden vis afprøvet mod markedet?

Undersøgelsen er gennemført ved analyse af økonomidata fra Kvantum, data vedrørende Zangenbergs Benchmark, samt ved interview og gennemgang af materiale fra KIT. Vi har ikke efterprøvet Zangenbergs benchmark analyser, men lagt deres beregninger og konklusioner til grund for undersøgelsen.

Vi må i sagens natur tage forbehold for, at der kan være materiale i forvaltningen, der ikke er blevet udleveret, eller som ikke har været omfattet af de anmodninger, som vi har fremsendt i løbet af undersøgelsen.

Det er dog vores opfattelse, at vi har modtaget de oplysninger og dokumenter, vi har bedt om.

Undersøgelsen er afgrænset til at omfatte økonomidata fra 2021, idet benchmark er gennemført på KIT's omkostninger i 2021.

Rapportering

Rapporten forelægges Revisionsudvalget.

Et udkast til rapporten har været i høring hos ledelsen i ØKF. Vi har i rapporten alene forholdt os til de dele af de indkomne høringssvar, der vedrører de faktiske forhold, der beskrives i rapporten. Vi har således som udgangspunkt ikke inddraget bemærkninger til vores vurderinger.

2. KONKLUSION OG SAMMENFATNING

Koncern IT (KIT) har de senere år arbejdet med at skabe øget transparens i priserne overfor organisationens kunder. En vigtig del af dette arbejde er at sammenligne omkostningsniveauet for KIT's services med niveauet i markedet og dermed skabe grundlaget for at sikre, at KIT's omkostninger til de enkelte services er konkurrencedygtige og afprøves mod markedet. Da der er flere forskellige afregningsmodeller i KK, måles der på omkostningerne og ikke priserne.

Gennemgangen har vist, at der er en væsentlig forbedring i gennemsigtigheden og transparensen i KIT's økonomistyring, og modenhedsniveauet er øget markant de senere år. Omkostningerne er specificeret på services, og det er muligt at synliggøre hvilke services, der er benchmarket i forhold til markedet eller konkurrenceudsat i form kontrakter/indkøbsaftaler, og hvilke services der ikke er.

KIT's årlige omkostningsbase er opgjort til ca. 644 mio.kr.

Det er nu muligt at vurdere omkostningsniveauet i forhold til markedet vedrørende 71% af omkostningerne svarende til ca. 457 mio.kr.

- En ekstern leverandør har gennemført benchmark af 29 % af KIT's omkostninger. For disse omkostninger ligger KIT 4 % under markedet. Modellens usikkerhed på +/-5%.
- 42 % af KIT's omkostninger konkurrenceudsættes løbende via kontrakter/indkøbsaftaler/serviceaftaler.

Af de resterende 29 % af omkostningerne svarende til ca. 187 mio. kr. udgør salg af timer til forvaltninger og projekter m.v. 14% svarende til ca. 92 mio. kr.

Der resterer herefter ca. 15% svarende til ca. 95 mio. kr., som ikke er konkurrenceudsat eller afprøvet mod markedet. Disse 95 mio. kr. er væsentligst omkostninger vedrørende udvikling & vedligehold, applikationsdrift, IT-sikkerhed, porteføljestyring & governance, samt strategi, analyse & ledelsesstøtte.

3. ANBEFALINGER

Vores undersøgelse har givet anledning til følgende anbefalinger:

Vi anbefaler, at KIT arbejder videre med de resterende ca. 95 mio.kr. som der bruges årligt, i forhold til muligheden for at måle omkostningerne mod markedet eller anden omkostningseffektivitetsmåling.

Skal PowerBi-modellen fungere som et aktivt styringsværktøj, skal data i modellen opdateres oftere, ligesom fordelingsnøgler skal vedligeholdes løbende. Herudover bør modellen implementeres helt ved at koblingen til Prissætning/finansiering færdiggøres.

Vi anbefaler desuden, at KIT arbejder videre med anbefalinger fra den eksterne leverandør Zangenberg, der har foretaget benchmark af 29% af omkostningerne.

KIT's handleplaner

KIT er enig i IR's anbefalinger, og har følgende uddybende bemærkninger:

Udgiftsområder blandt de 95 mio. kr. indgår i igangværende analyser/arbejder, der har til formål bl.a. at se på bedre ressourceudnyttelse og mulighed for effektiviseringer.

- Jf. ovenfor har KIT arbejdet med at videreudvikle PowerBi-modellen for bl.a. at kunne arbejde med løbende at opdatere med data. Afsøgning af muligheden for indlæsning af data månedligt eller kvartalsvist afsøges aktuelt. Dette arbejde forventes færdigt ved udgangen af oktober 2023.
- KIT arbejder videre på en integration af prisberegningen til økonomimodelen. Det forventes, at Power-BI modellen bliver opbygget til at kunne beregne og vise de efterkalkulerede priser pba. årets salg og omkostninger, samt tage højde for ændrede forventninger til aktivitet og udgifter, f.eks. indkøbspriser. Dette arbejde forventes færdigt ved udgangen af 2023.
- KIT fortsætter arbejdet med anbefalingerne fra den eksterne leverandør Zangenberg. Genopretningen af datacenterdriften, efter nedlukningen af Cloud-programmet, fortsætter med reinvesteringer i hardware. Der er planlagt udbud af de to kontrakter for drift af datacentre i 2024, med forventet migrering fra eksisterende datacentre ultimo 2024 eller primo 2025.

Anbefalinger fra Zangenberg og KIT's handleplaner hertil

I benchmark rapporten har Zangenberg givet fire anbefalinger, som KIT kan arbejde videre med.

KIT har oplyst, at flere af de anbefalinger, som fremgår af rapporten, arbejder man allerede med, og der er udarbejdet handleplaner til anbefalingerne fra Zangenberg. Handleplanerne er beskrevet nedenfor under den enkelte anbefaling:

- 1) *Det anbefales, at KIT fortsætter arbejdet med at opgøre omkostningerne retvisende samt med fuld transparens omkring hvilket service tower omkostningerne tilhører.*

KIT er enig i anbefalingen, der også følger af de indsatser, der tidligere har været omfattet af KIT's økonomistyringsprogram, og som nu er overgået til drift. Dette indebærer bl.a. et fortsat fokus på korrekt kontering og videreudvikling af KIT's PowerBI-model.

- 2) *For en række områder som eksempelvis serverdrift ligger hardware omkostningen væsentligt under benchmark niveauet, hvilket betyder at KIT må forvente at skulle afvikle teknologisk gæld. Det kan dog betyde, at der hentes effektiviseringsgevinster som følge af en lifecycle på hardware både med hensyn til kapacitet, software og datacenter omkostninger.*

Fælles handleplan for anbefaling 2 og 3 er beskrevet efter anbefaling 3.

- 3) *Vær opmærksom på clouds indvirkning på den samlede platform. Cloud vil både have potentialet til at udhule den nuværende kapacitet samt stille meget store krav til capacity management. De marginale omkostninger ved intern drift vil typisk være markant lavere end for cloud. Hvis ikke alt kapacitet kan flyttes, vil de marginale omkostninger til det resterende on prem også stige voldsomt.*

Som led i KIT's, nu annullerede, cloud business case (vedtaget med overførelsessagen 2018/2019), er der sket en planlagt opbygning af teknisk gæld vedr. it-infrastrukturen. Baggrunden for business casen var en målsætning om at overgå til en primært cloud-baseret it-infrastruktur til afløsning for den 'on-premise' baserede it-infrastruktur. KIT har derfor ikke, i samme grad som før beslutningen om en cloud-baseret it-infrastruktur, foretaget investeringer i den eksisterende 'on-premise' it-infrastruktur, da denne var planlagt udfaset. Med forventningen om en overgang til en cloud-baseret infrastruktur er tilbageholdenheden i forhold til investeringer i infrastrukturen derfor et udtryk for sparsommelighed.

Cloud-business casen er, ifm. Indkaldelsescirkulæret, budget 2024, blevet annulleret som følge af de uklare perspektiver for anvendelse af amerikansk-baserede cloud-tjenester. Grundet annullering geninvesterer KIT nu i 'on-premise' it-infrastrukturen mhp. at

håndtere den tekniske gæld. Investeringerne foretages indenfor KIT's egen ramme.

- 4) *Indikationen fra benchmarken af server service tower viser, at der potentielt kan være besparelser at hente på de eksterne datacenter aftaler.*

KIT forbereder et genudbud af den nuværende datacenterdrift i forlængelse af annulleringen af cloud-businesscasen, jf. ovenfor. KIT er enig i vurderingen af, at der ved et genudbud af datacenterdriften forventeligt, vil kunne opnås en effektiviseringsgevinst på de varige driftsomkostninger. KIT forventer, at genudbuddet kan være tilendebragt i Q3 2024.

4. BAGGRUND

KIT har gennem en årrække arbejdet med at synliggøre, hvad det koster at producere de ydelser, som KIT leverer til forvaltningerne. IR har i perioder fulgt udviklingen og fremdriften i denne proces tæt.

4.1 Vurdering af omkostningseffektiviteten i Koncern IT

I 2019 udarbejdede IR en rapport om Vurdering af omkostningseffektiviteten i Koncern IT. Denne rapport indeholdt både en opfølgning på KIT's arbejde med transparente priser samt en vurdering af gennemsigtigheden i KIT's økonomi. Endvidere indgik en sammenligning af KIT og Statens IT vedrørende økonomi- og kvalitetsstyring samt dokumentation heraf.

Rapportens konklusion pegede blandt andet på et forbedringspotentiale i forhold til økonomistyring:

"KIT ligger på et forholdsvis lavt niveau i forhold til økonomistyring, hvor kun de laveste trin på økonomistyringstrappen er i anvendelse.

- *Trin 1 på økonomistyringstrappen er tilrettelagt og væsentligst rettet mod trin 2 Budgetopfølgning*
- *Tidsregistrering og opfølgning herpå er rettet mod salgbare timer og mod Trin 2 Budgetopfølgning*
- *Trin 3 Aktivitetsstyring er kun i mindre grad understøttet af tidsregistrering og daglig økonomiadministration"*



IR anbefalede flere tiltag, som kunne medvirke til at gøre det muligt for KIT indenfor en kort periode at løfte niveauet markant.

5. KONKURRENCEUDSÆTTELSE/MARKEDSAFPRØVNING AF KIT'S OMKOSTNINGER

Koncern IT arbejder løbende med at skabe øget transparens overfor organisationens kunder. Som led i dette arbejde ønsker KIT at sammenligne omkostningsniveauet imod markedet for KITs serviceydelser og skabe grundlag for løbende omkostningsoptimeringer, der sikrer at KITs omkostninger fortsat er konkurrencedygtige.

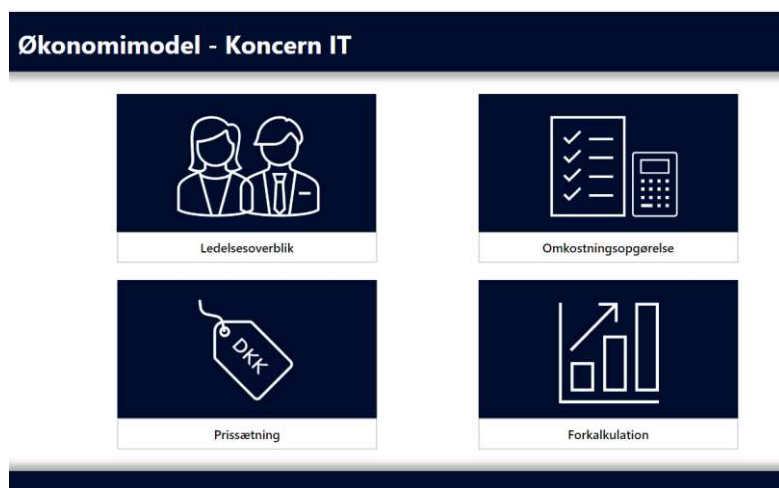
5.1 Økonomistyringsværktøj

KIT etablerede i 2021 en ny registreringsramme i Kvantum med henblik på at sammenkæde finansiering og omkostninger således, at alle services entydigt er knyttet op på en finansieringstype. I Kvantums produkthierarki kodes det, om en service er finansieret via afregning eller via en del af KIT's bevilling.

Ved konteringen af udgifter på PSP-elementer henføres det enkelte PSP-element dermed til én service og én finansieringskilde.

Alle lønbudgetter og tilhørende forbrug konteres på omkostningssteder i Kvantum, og derfor kan sammenkædningen vedrørende løn og den enkelte service ikke opgøres entydigt i Kvantum. Lønforbruget kobles i stedet til services via tidsregistreringssystemet, der igen er knyttet op mod PSP-elementer i Kvantum.

KIT fører alle bogføringslinjer fra Kvantum over i en PowerBI model, hvor der arbejdes med fordeling af omkostninger til de enkelte services. I PowerBI-modellen er det muligt at lave detaljerede analyser på mange niveauer i KIT, f.eks. på de enkelte kontorer, på IT-towers, på services etc.



Forside til KIT's PowerBI

I flisen med Prissætning er der ikke tilgængelige data for 2021. Det er således ikke muligt at se omkostninger og indtægter/afregning/bevilling for de enkelte services med henblik på at få dokumentation for sammenhængen mellem KIT's indtægter for solgte ydelser og de omkostninger, der er forbundet med disse ydelser.

PowerBi-modellen opdateres årligt med nye data for det forgangne år. KIT oplyser, at de har videreudviklet modellen med henblik på at øge performance for beregninger, øge brugeroplevelsen ved at reducere ventetider, og forbedre stabilitet, vedligeholdelse og fremtidig videreudvikling. Foruden at øge performance har de tekniske ændringer, gjort det muligt at arbejde med flere års data samtidigt, samt at kunne til- og fravælge afskrivninger i samme modelversion. I april og maj 2023 er data for 2022 blevet indlæst i en ny version af økonomimodellen. Der udestår mindre arbejder for at fuldføre den teknisk videreudviklede version. Arbejdet hermed forventes fuldført i september 2023. Data for 2022 derfor ikke opdateret for alle de fire fliser.

I den løbende styring vurderes PowerBI'en dog at bidrage til en øget modenhed i økonomistyringen, sammenholdt med den økonomistyring som

KIT anvendte på tidspunktet for "Vurdering af omkostningseffektiviteten i Koncern IT" i 2019. Skal PowerBi-modellen fungere som et aktivt styringsværktøj løbende, skal data i modellen opdateres oftere, ligesom fordelingsnøgler skal vedligeholdes løbende.

Med henblik på at forbedre økonomistyringen på løn sammenkoblet med services har KIT igangsat et arbejde med et "normeringsstyringsprojekt". Formålet er at søge at afklare om man, med afsæt i den nye registreringsramme, kan give redskaber til ledelsen i KIT til bedre opgaveprioritering. Arbejdet er først for nyligt påbegyndt og det er derfor for tidligt at drage konklusioner derpå. Der er ikke kommet resultater fra dette projekt endnu.

5.2 Opgørelse af omkostningsbase

KIT's brutto omkostninger er opgjort til 698 mio.kr. i 2021. Omkostningsbasen, som Zangenberg har opgjort til brug for benchmark, er opgjort til 644 mio. kr. og fremkommer som vist i skemaet nedenfor.

2021	
Beløb i mio.kr.	
KIT's totale omkostninger	698
- Intern handel	44
	654
- Aktiver købt i 2021	- 94
+ Afskrivninger	76
	636
+ Rådhusbidrag	8
Omkostningsbase jf. Zangenberg	644

Intern handel vedrører køb af timer intern i KIT, samt interne varekøb.

Omkostningsbasen er ligeledes justeret for køb af aktiver, som anvendes over flere år. Her er i stedet tillagt afskrivninger på aktiver. Aktiver afskrives over 4 år. Afskrivninger omfatter således afskrivninger på aktiver indkøbt i perioden 2018-21.

Rådhusbidraget er det fælleskommunale overhead. Rådhusbidraget skal medtages i benchmark, idet denne sammenholder KIT's udgifter med andre leverandørers omkostninger til tilsvarende IT-ydelser. Rådhusbidraget er justeret for KIT's egen andel af udgifter i Rådhusbidraget.

5.3 Konkurrenceudsættelse/markedsafprøvning af omkostningerne

Omkostningerne i KIT's omkostningsbase på 644 mio.kr. kan fordeles ud på tre hovedgrupper: Driftsaktiviteter, udvikling og vedligehold samt tværgående styringsaktiviteter. En ubetydelig del (1,1 mio. kr.) kan ikke allokeres til en af de tre hovedgrupper. Fordelingen fremgår af skemaet nedenfor.

2021	
Beløb i mio.kr.	
Driftsaktiviteter	438,0
Udvikling og vedligehold	125,7
Tværgående styringsaktiviteter	79,2
Ikke IT-relateret / Ikke allokeret	1,1
Total	644,0

Opdelingen er foretaget ud fra de kriterier, som Zangenberg anvender for at sikre tilstrækkelig ensartethed til at foretage benchmark. Der er foretaget en nøje gennemgang af omkostninger fordelt på IT-towers og subtowers for alle grupper. Det er driftsaktiviteter, som Zangenberg kan benchmarke. Kun knap halvdelen af de 438 mio.kr., som driftsaktiviteterne udgør, kan benchmarkes mod markedet med Zangenbergs data. Derfor har vi anmodet KIT om at opgøre, i hvilket omfang de driftsaktiviteter, der ikke indgår i benchmark, konkurrenceudsættes på anden vis ved timepris, kontrakt/indkøbsaftale eller ej konkurrenceudsat.

Sammenfatning af KIT's gennemgang af de enkelte IT-towers, og den efterfølgende fordeling på benchmark, timepriser, indkøb via kontrakt/indkøbsaftaler samt ikke konkurrenceudsat er vist i skemaet nedenfor.

	2021 Beløb i mio.kr.	Indgår i benchmark	Timepris / Intern løn	Kontrakt/ Indkøbsaftale	Ej konkurrence- udsat
Driftsaktiviteter	438,0	188,9	26,1	220,7	2,3
Udvikling og vedligehold	125,7	-	88,9	35,5	1,3
Tværgående styringsaktiviteter	79,2	-	65,1	11,4	2,6
Ikke IT-relateret / Ikke allokeret	1,1	-	0,6		0,5
Total	644,0	188,9	180,7	267,6	6,7
Procent af samlede omkostninger		29%	28%	42%	1%

Skemaet viser, at ca 29 % af KIT's samlede omkostninger i 2021 indgår i benchmark. 42 % af KIT's omkostninger er indkøb på servicekontakt eller indkøb via indkøbsaftaler. Endelig er 28 % timepriser/intern løn mv. Ca 1 % af KIT's udgifter ikke konkurrenceudsættes via benchmark, timepris eller kontrakter/indkøbsaftaler.

De væsentligste aktiviteter, som er timepriser/intern løn samt ikke konkurrenceudsatte omkostninger er sammenfattet i skemaet nedenfor.

Af de resterende 29 % af omkostningerne svarende til ca. 187 mio. kr. udgør salg af timer til forvaltninger og projekter m.v. 14% svarende til ca. 92 mio. kr.

Aktiviteter som ikke er konkurrenceudsat, markedsafprøvet eller solgte timer	
Aktivitet	Beløb i mio kr.
Applikationsdrift	4,8
Servicedesk	3,6
Cloud ydelser	4,1
Udvikling og vedligehold	30,9
Strategi, analyse og ledelsesstøtte	8,9
IT-arkitektur	1,6
IT-sikkerhed	20,7
Leverandørstyring og udbud	3,2
Porteføljestyling og governance	8,0
Andet / ikke specificeret	9,1
Total	94,9

Der resterer herefter ca. 15% svarende til ca. 95 mio. kr., som ikke er konkurrenceudsat eller afprøvet mod markedet. Disse 95 mio. kr. er væsentligst omkostninger vedrørende udvikling & vedligehold, applikationsdrift, IT-sikkerhed, porteføljestyling & governance, samt strategi, analyse & ledelsesstøtte.

5.4 Benchmark gennemført i 2022

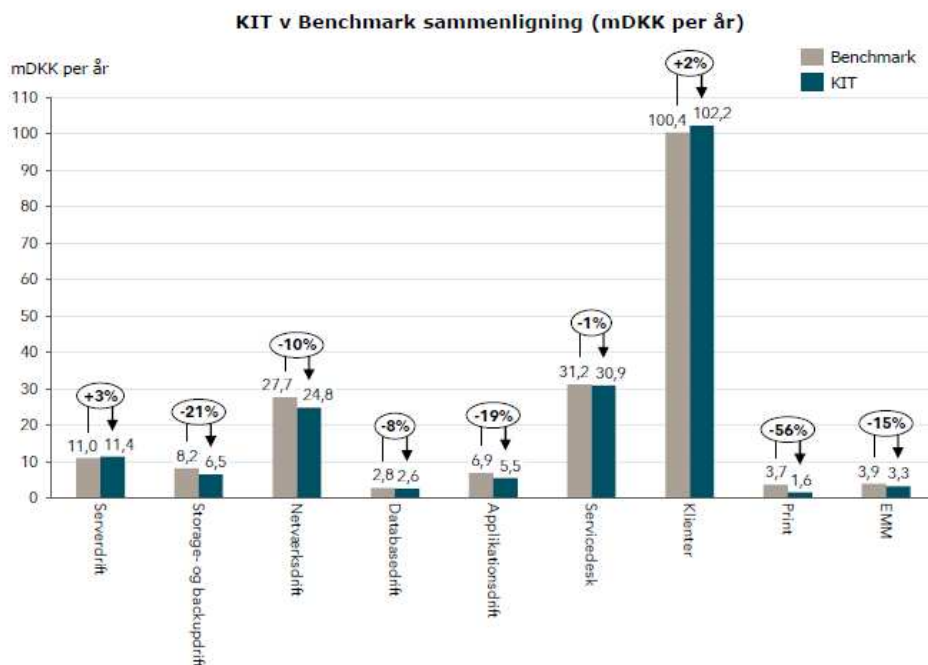
Zangenberg har lavet en omkostningsbenchmark. Det betyder, at KIT's omkostninger sammenlignes med markedspriser for tilsvarende ydelser i markedet. KIT har lagt vægt på, at benchmark foretages med danske kunder og særligt offentlig sektor kunder og tilsvarende shared servicecentre med tilsvarende ydelsesomfang og kompleksitet. Ligeledes har det været et ønske fra KIT, at der skal være sammenlignelighed imod den gennemførte benchmark i 2020.

Benchmark resultaterne viser, at KIT samlet set ligger 4% under benchmarken for de samlede ydelser inkluderet i benchmarken. Se tabel nedenfor.

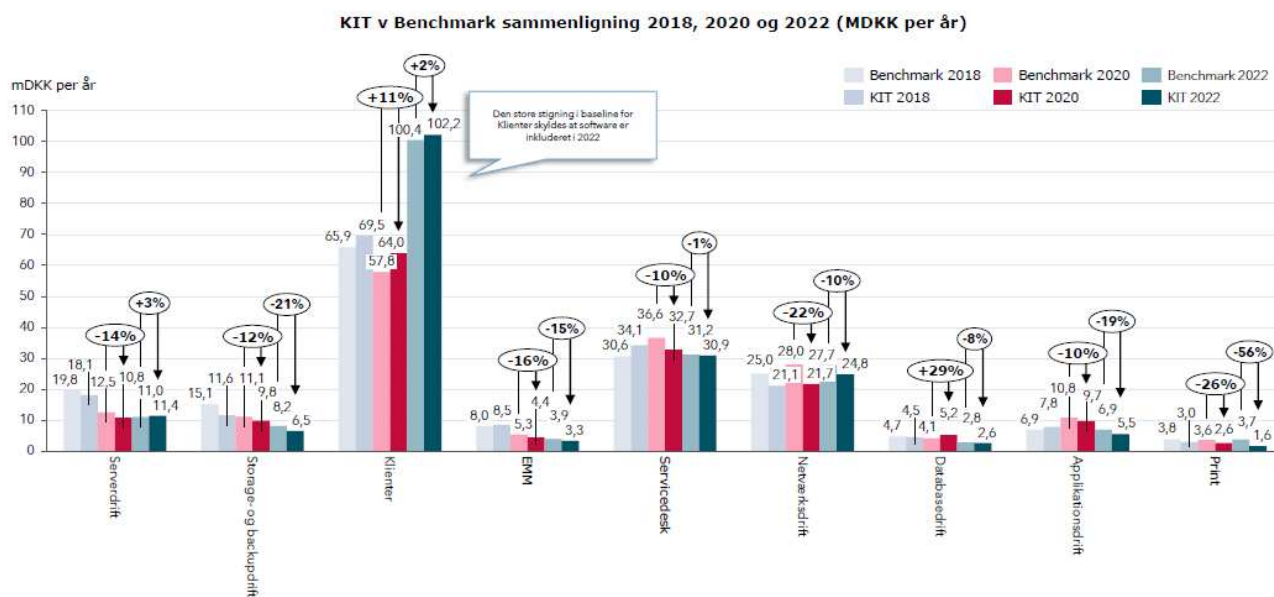
Benchmark resultater (MDKK per år)

	KIT	Benchmark	Forskel	Procent
Serverdrift	11,40	11,05	0,36	3%
Storage- og backupdrift	6,47	8,15	-1,68	-21%
Netværksdrift	24,80	27,66	-2,86	-10%
Databasedrift	2,60	2,82	-0,22	-8%
Applikationsdrift	5,55	6,87	-1,32	-19%
Servicedesk	30,90	31,19	-0,29	-1%
Klienter (Laptops og Desktops)	102,20	100,42	1,77	2%
Print	1,64	3,69	-2,05	-56%
EMM	3,32	3,91	-0,59	-15%
Total per år	188,87	195,75	-6,88	-4%

Vises benchmark fordelt på IT-towers er der store forskelle i beløb og procent, hvilket fremgår af figuren nedenfor. Serverdrift og klienter (pc-ydelsen) ligger som de eneste services over benchmarken, men stadigvæk inden for modellens usikkerhed på +/-5%.



Der er ligeledes foretaget en analyse af udviklingen i benchmark over tid. Zangenberg har gennemført benchmark for KIT i hhv. 2018, 2020 og 2022. Nedenstående figur viser udviklingen KIT's benchmark i denne periode.



Den store stigning i omkostningerne for "klienter" (pc'ere) fra 2020 benchmark til 2022 benchmark skyldes, at software er inkluderet i omkostningerne i 2022 forhold til 2020.

Zangenberg bemærker, at omkostninger til vedligeholdelsesaktiviteter og udviklingsprojekter relateret til systemer er ude af scope for benchmark analysen. Dette holdes uden for scope, idet benchmarken for vedligehold og udvikling er væsentlig forskellig, og ikke er inkluderet i analysen.

Ligeledes er understøttende styringsaktiviteter og assistancer til KIT's drifts-og udviklingsprocesser er ikke del af benchmark analysen. Disse aktiviteter er typisk ikke ydelser, der kan købes i markedet, og derfor heller ikke er indeholdt i benchmark modellen.

Zangenberg har opgjort overhead 69,6 mio. kr. af KIT's samlede omkostningsbase. Overhead består i væsentligste omfang af omkostninger til ledelse og personale, samt Rådhusbidrag. Overhead er fordelt ud på samtlige Towers med årsværk som fordelingsnøgle. Det er således ikke alle 69,6 mio. kr. der indgår i de benchmarkede services.

Zangenbergs benchmark rapport indeholder ligeledes nogle anbefalinger til KIT til det fortsatte arbejde. Zangenbergs anbefalinger og KIT's handleplaner herfor sammen med rapporten øvrige anbefalinger.