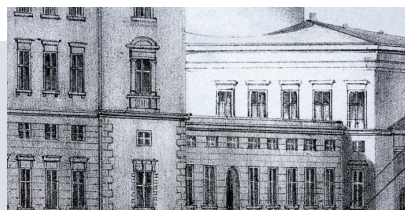


12/2014

STATSREVISORERNE



Beretning om Forsvarets lagre



12/2014

Beretning om Forsvarets lagre

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

København 2015

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18: Statsrevisorerne fremsender med deres eventuelle bemærkninger Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Forsvarsministeren afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministerens redegørelse.

På baggrund af ministerens redegørelse og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske midt i august 2015.

Ministerens redegørelse, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorerne eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorerne Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i februar måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2014, som afgives i februar 2016.

Henvendelse vedrørende
denne publikation rettes til:

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K
Telefon: 33 37 59 87
Fax: 33 37 59 95
E-mail: statsrevisorerne@ft.dk
Hjemmeside: www.ft.dk/statsrevisorerne

Yderligere eksemplarer kan
købes ved henvendelse til:

Rosendahls-Schultz Distribution
Herstedvang 10
2620 Albertslund
Telefon: 43 22 73 00
Fax: 43 63 19 69
E-mail: distribution@rosendahls.dk
Hjemmeside: www.rosendahls.dk

ISSN 2245-3008
ISBN 978-87-7434-461-2

Statsrevisorernes bemærkning

Statsrevisorerne,
den 21. april 2015

BERETNING OM FORSVARETS LAGRE

Værdien af Forsvarets lagre udgjorde ca. 28 mia. kr. i 2014 i indkøbspriser. Heraf havde Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse (FMI) ansvaret for ca. 20 mia. kr., mens lagerbeholdninger for 8 mia. kr. var placeret hos de operative kommandoer i form af myndighedsbeholdninger, som de råder direkte over. Forsvarets lagre indeholder vidt forskellige beholdninger, fx beklædning, våben, ammunition, missiler, reservedele og materiel til reparation, som dels anvendes i operative opgaver, dels er i beredskab til særlige krisesituationer. Lagrene er indkøbt over mange år og er i Forsvarets eksterne regnskab nedskrevet til 14 mia. kr., som afspejler varebeholdningernes reelle værdi efter vurderinger af aktivernes tekniske, fysiske og økonomiske værdi.

Forsvaret bør styre sine lagre omkostningseffektivt, men skal også tilgodese militærfaglige hensyn, beredskabsbehov og forsyningssikkerhed. Det er en kompleks opgave, som yderligere kompliceres af, at de 28 mia. kr. sammensættes af ca. 330.000 materielnumre og ca. 380 mio. stk. materiel.

Statsrevisorerne finder, at Forsvarets styring af sine lagre ikke har været effektiv på grund af ledelsesmæssigt svigt, og finder det utilfredsstillende, at Forsvaret ikke kan opgøre, om de store lagre kan begrundes i fx beredskabs-hensyn. Statsrevisorerne finder:

- At Forsvaret ikke har et styringsgrundlag, som beskriver formålet med lagrene, hvilke behov de skal dække, og hvordan de optimeres. Forsvaret har i 2013 udarbejdet en ny indkøbsstrategi, men har ikke udmøntet strategien på en måde, der understøtter målsætningen om at nedbringe lagerbindingen mest muligt, og har fx ikke inddraget omkostningerne ved at drive lagrene.
- At Forsvaret bør udarbejde opgørelser og analyser af forbrug og lagerdækning på lagrene. Beretningen viser fx, at der på Lager Danmark ikke har været forbrug på 69 % af materielnumrene for forbrugsmateriel i mindst 2 år, og at der er indkøbt materiel, hvor der i forvejen er lagerdækning til flere års forbrug.
- At Forsvaret ikke i tilstrækkeligt omfang har sørget for at identificere og bortskaffe materiel, der ikke længere anvendes.

Statsrevisorerne konstaterer, at Forsvarets lagerstyring synes at afvige fra bedste praksis for lagerstyring – selv når der tages højde for de specifikke faktorer, som gælder for Forsvaret.

*Peder Larsen
Henrik Thorup
Kristian Jensen
Klaus Frandsen
Lennart Damsbo-
Andersen
Lars Barfoed*



Beretning til Statsrevisorerne om Forsvarets lagre

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til denne undersøgelse og afgiver derfor beretningen til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012. Beretningen vedrører finanslovens § 12. Forsvarsministeriet.

Indholdsfortegnelse

1.	Introduktion og konklusion	1
1.1.	Formål og konklusion.....	1
1.2.	Baggrund	3
1.3.	Revisionskriterier, metode og afgrænsning	6
2.	Forsvarets grundlag for styring af lagrene	9
2.1.	Styringsgrundlag	10
3.	Forsvarets styring af lagrene	13
3.1.	Analyser af lagrene	14
3.2.	Analyser af indkøb	25
4.	Forsvarets bortskaffelse af materiel.....	28
4.1.	Bortskaffelser	29
	Bilag 1. Metode	33
	Bilag 2. Ordliste.....	35

Beretningen vedrører finanslovens § 12. Forsvarsministeriet.

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre:

Gitte Lillelund Bech: februar 2010 - oktober 2011

Nick Hækkerup: oktober 2011 - august 2013

Nicolai Wammen: august 2013 -

Beretningen har i udkast været forelagt Forsvarsministeriet, hvis bemærkninger er afspejlet i beretningen.

1. Introduktion og konklusion

1.1. Formål og konklusion

1. Denne beretning handler om Forsvarets lagre. I august 2014 udgjorde Forsvarets samlede lagerbeholdning ca. 28 mia. kr. målt i indkøbspriser. Forsvarets lagre er organisatorisk opdelt i en række lagre med forskelligt formål. Forsvarets egentlige lager er Lager Danmark, hvorfra alle brugere kan rekvirere materiel. Ud over Lager Danmark findes en stor del af Forsvarets lager i den såkaldte myndighedsbeholdning, der er de operative enheders opgavebestemte materiel. En myndighedsbeholdning er en låst beholdning af materiel, som en enhed har til rådighed for at løse sine daglige opgaver. Myndighedsbeholdninger er i princippet bundne og kan ikke umiddelbart anvendes til at opfylde behov hos andre brugere. De resterende dele af Forsvarets lagre er fordelt på en række lagerfunktioner, hvor materiellet ikke er direkte tilgængeligt, fx fordi det skal repareres.

Forsvarets lagre skal understøtte Forsvarets opgaveløsning nationalt og internationalt med mundering, ammunition, kommunikationsmateriel og reservedele til driften af materielkapaciteter mv. Forsvarets lagre skal understøtte Forsvarets operative beredskab og parathed inden for et antal forskelligartede opgavefelter, hvor det er uvist, om opgaverne reelt bringes til udførelse eller ændrer karakter. Forsvarets lagre skal således dels kunne understøtte beredskab i forhold til operative opgaver, som ofte iværksættes med kort varsel, dels kunne understøtte beredskab i forhold til en række opgaver, som kun vil skulle løses i særlige krisesituationer. Forsvarets lagre består således delvist af beredskabsbeholdninger, som skal understøtte Forsvarets parathed til at kunne løse opgaver, der ikke på forhånd er kendte eller veldefinerede. Der er derfor tale om en kompleks lagerstyringsopgave.

2. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Forsvaret styrer lagrene effektivt. Vi besvarer følgende spørgsmål i beretningen:

- Har Forsvaret et tilstrækkeligt styringsgrundlag til at understøtte en effektiv styring af lagrene?
- Styrer Forsvaret lagrene økonomisk effektivt?
- Sikrer Forsvaret, at materiel, der ikke længere skal eller kan anvendes, bliver identificeret og bortskaffet?

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til undersøgelsen i august 2014.

Lager Danmark

Tjensteduelig lagerbeholdning, dvs. at alt materiel er anvendeligt og frit tilgængeligt for det operative niveau.

Myndighedsbeholdningens

størrelse fastsættes ved materielnormering og udtrykker den mængde af materielkapacitet, materielgenstande og styringsrelevant forbrugsgods, som en operativ enhed skal have til rådighed for at kunne løse pålagte opgaver.

Beredskabsbehov

Forsvarets lagre er delvist beredskabslagre, som på baggrund af en vurdering af beredskabsbehovet skal understøtte Forsvarets parathed til at kunne løse opgaver, som ikke på forhånd er kendte eller veldefinerede.

KONKLUSION

Den samlede værdi af Forsvarets lagre udgjorde ca. 28 mia. kr. i 2014 og bestod af ca. 330.000 materielnumre og ca. 380 mio. stk. materiel. Forsvarets lagre har således en meget stor værdi og er samtidig et komplekst område med meget og forskelligt materiel. For Forsvarets lagre er der en række ganske særlige militærfaglige hensyn, som gør sig gældende, bl.a. i forhold til forsyningsikkerhed og beredskabsbehov. Områdets kompleksitet og økonomiske størrelse gør det væsentligt, at Forsvaret styrer området effektivt.

Rigsrevisionen vurderer samlet, at Forsvaret ikke styrer sine lagre tilstrækkeligt effektivt.

Forsvaret har ikke et samlet styringsgrundlag, som beskriver formålet med lagrene, og hvilke behov de skal dække, herunder beredskabsbehovet. Forsvaret har dog i 2013 udarbejdet en indkøbspolitik, som bl.a. indeholder en målsætning om, at lagerbeholdning og lagerbinding skal nedbringes mest muligt, og at der kun bør lagerføres materiel, hvis økonomiske eller praktiske forhold og hensyn berettiger dette.

Af det seneste forsvarsforlig fremgår, at Forsvaret kan høste betydelige gevinster ved at nedbringe sine overskydende lagerbeholdninger. Forsvaret har på den baggrund i 2013 iværksat en række initiativer for at opnå besparelser i relation til lagrene, herunder at reducere indkøb og lagerbeholdninger. Rigsrevisionen finder dette positivt. Det er dog Rigsrevisionens vurdering, at disse initiativer endnu ikke i større omfang har bidraget til at reducere lagrene, idet initiativerne indtil videre kun har omfattet en begrænset del af beholdningerne.

Rigsrevisionens undersøgelse af Forsvarets lagre viser, at lagrene ikke i tilstrækkeligt omfang styres økonomisk effektivt. Forsvaret har opbygget lagre, hvoraf store mængder materiel har lille eller ingen efterspørgsel, og hvor der er materiel til mange års forbrug. Rigsrevisionen kan konstatere, at Forsvaret fortsat indkøber materiel, hvor der i forvejen er lager til flere års forbrug, eller hvor der ikke har været forbrug i mindst 2 år. Forsvaret begrunder bl.a. de store lagerbeholdninger med beredskabshensyn og lang leveringstid, men kan ikke opgøre, hvor stor en andel af lagrene, der skyldes beredskabshensynet. Rigsrevisionens undersøgelse viser i øvrigt, at leveringstiden for 98 % af indkøbene ikke i sig selv kan begrunde lagerbeholdninger til mere end 1 år. Rigsrevisionens undersøgelse viser desuden, at Forsvaret ikke styrer reparabelt lager og uklassificeret lager effektivt, idet Forsvaret ikke inddrager overvejelser om, hvornår det er økonomisk hensigtsmæssigt at lægge materiel på reparabelt lager, og at Forsvaret ikke sikrer, at materiel ikke ligger på uklassificeret lager i længere tid end højst nødvendigt. Endelig viser Rigsrevisionens undersøgelse, at der er væsentlige omkostninger forbundet med at drive Lager Danmark, men at disse ikke opgøres og dermed ikke indgår i Forsvarets styring af lagrene.

Rigsrevisionen finder, at det er væsentligt for styringen af lagrene, at Forsvaret tydeligt får defineret og klart skelner mellem den del af lagrene, som skyldes beredskabsbehov, og den del af lagrene, som skyldes hensyn til den almindelige drift. For generelt at sikre en effektiv styring og optimering af lagrene, herunder at vurdere, i hvilket omfang indkøbspolitikens målsætning bliver opfyldt, finder Rigsrevisionen desuden, at Forsvaret regelmæssigt bør udarbejde opgørelser og analyser af bl.a. lagrenes omfang og sammensætning samt lagerdækning og forbrug.

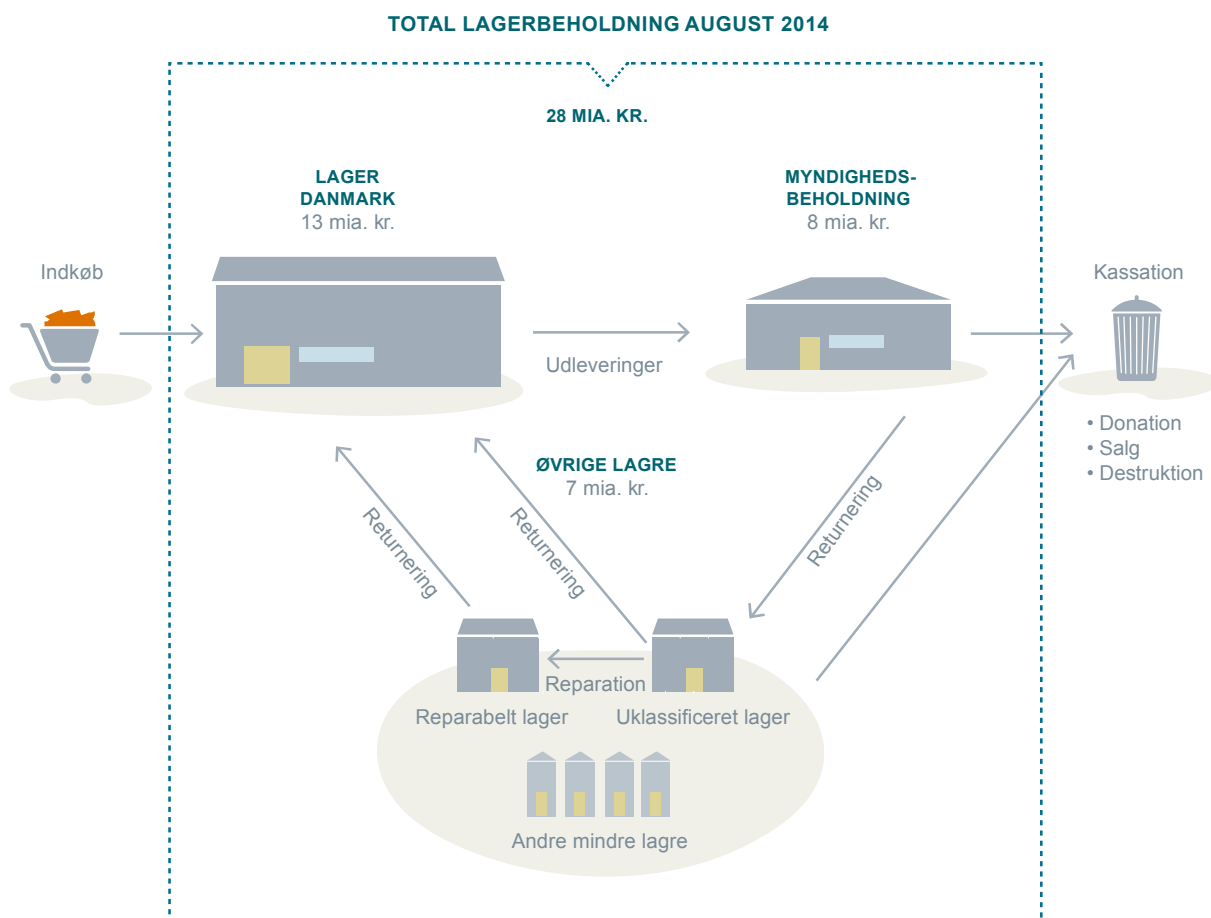
Forsvaret har først i de senere år iværksat initiativer til bortskaffelser og saneringer på lagerområdet. Rigsrevisionen finder, at Forsvaret fortsat har en opgave med at bortskaffe materiel, der ikke længere anvendes, da det optager lagerplads, og der er omkostninger forbundet med at opbevare og styre materiellet på lagrene.

1.2. Baggrund

Undersøgelsens baggrund

3. Forsvarets lagerbeholdning udgjorde pr. august 2014 ca. 28 mia. kr. i indkøbspriser. Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse (FMI) har ansvaret for ca. 20 mia. kr., hvoraf ca. 13 mia. kr. er tjenestuedeligt og tilgængeligt materiel, som i denne undersøgelse vil blive omtalt som Lager Danmark. FMI har også ansvaret for ca. 7 mia. kr., som omfatter øvrige lagre, herunder bl.a. reparabelt lager og uklassificeret lager, hvor materiel ikke er direkte tilgængeligt, fx fordi det skal repareres. Den sidste del af lagerbeholdningen er placeret direkte ved de operative kommandoer som deres myndighedsbeholdning og består af bl.a. motorer, turbiner, radarer, mundering og ammunition og udgjorde ca. 8 mia. kr. i 2014. Figur 1 viser Forsvarets lagre og organisatoriske opbygning.

Figur 1. Forsvarets lagre og organisatoriske opbygning



Note: Værdierne af lagerbeholdningerne er afrundet til hele tal.

Kilde: Rigsrevisionen.

Det fremgår af figur 1, at Forsvarets samlede lagre er opdelt på Lager Danmark, som pr. august 2014 udgjorde ca. 13 mia. kr., myndighedsbeholdningen, som udgjorde ca. 8 mia. kr., og øvrige lagre, herunder reparabelt lager og uklassificeret lager, som samlet udgjorde ca. 7 mia. kr. Det fremgår også af figuren, hvordan materiellet bevæger sig mellem lagrene. Materiel udleveres fra Lager Danmark til myndighedsbeholdningen. En stor del af dette materiel, det såkaldte reparable materiel, returneres til Lager Danmark, fx hvis det ikke længere skal bruges af den pågældende myndighed, eller hvis materiellet skal repareres, før det igen kan bruges. Returneringer sker ved, at materiellet sendes til uklassificeret lager – og eventuelt videre til reparabelt lager, hvis materiellet skal repareres – for herefter at blive sendt retur til Lager Danmark som tjenestuedeligt materiel. Når materiel er udtjent, sendes det til kassation. Kassation foregår enten ved, at materiellet destrueres, doneres eller sælges.

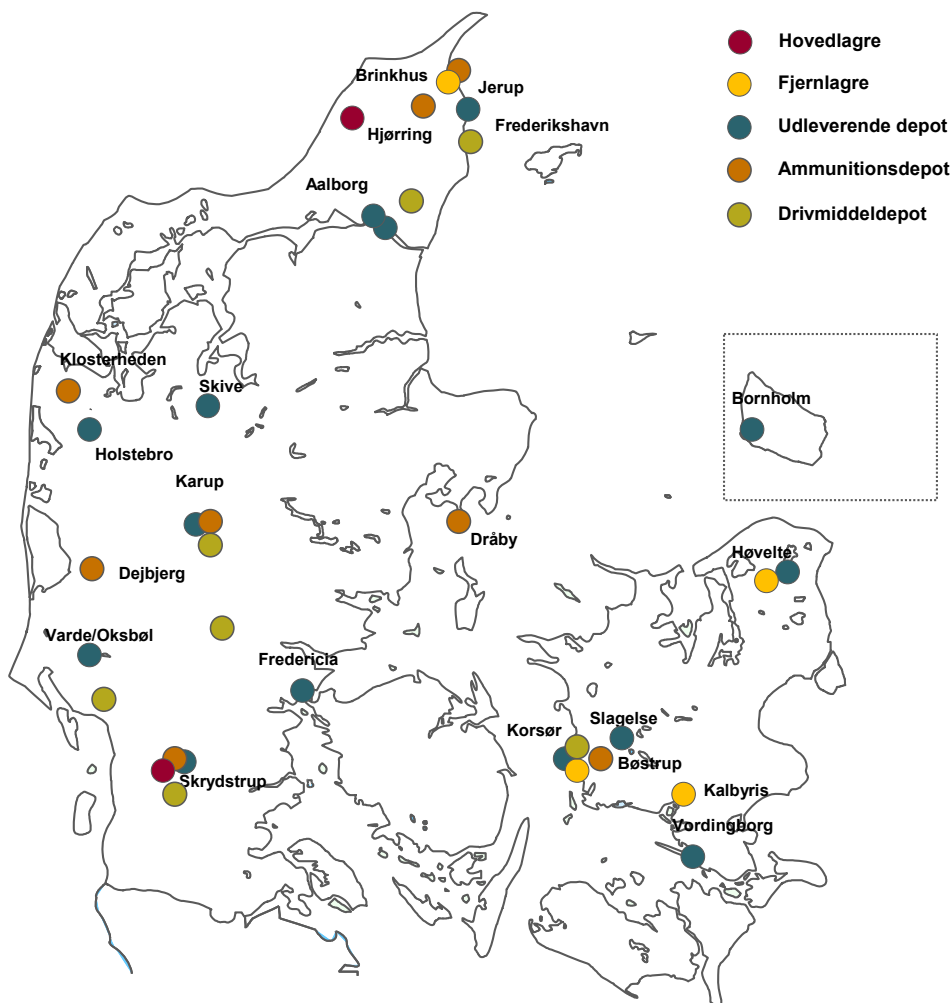
4. Der er ca. 330.000 materielnumre med beholdning fordelt på Lager Danmark, myndighedsbeholdning og øvrige lagre. Der er samlet ca. 380 mio. stk. materiel på Forsvarets lagre. Forsvarets lagre har en meget forskelligartet sammensætning og omfatter materiel lige fra flymotorer og radarer til lommeknive og pudseklude.

5. Forsvaret udarbejder til brug for regnskabsaflæggelsen opgørelser af lagerets samlede værdi. Til brug for det eksterne regnskab anvendes en regnskabsmæssig nedskrivningsmodel. Den regnskabsmæssige værdi af lagrene udgjorde således ca. 14 mia. kr. ultimo 2014. Til brug for Forsvarets interne værdiopgørelser anvender Forsvaret derimod materiellets indkøbspriser uden nedskrivninger, hvilket også er anvendt i denne undersøgelse. Opgørelserne i denne undersøgelse kan derfor ikke sammenlignes med Forsvarets opgørelser i det eksterne regnskab.

6. FMI har det samlede ansvar for indkøb, opbevaring og bortskaffelse af materiel i Forsvaret. FMI's budget er på ca. 7 mia. kr. årligt, heraf blev ca. 1,7 mia. kr. anvendt på indkøb af materiel i 2013. Forsvarets Depot og Distribution (FDD) er en underliggende myndighed til FMI, som har det daglige ansvar for at styre og opbevare Forsvarets lagerbeholdninger. FDD har til opgave at forsyne Forsvarets soldater og andre medarbejdere med udstyr såsom munderinger, ammunition, våben mv. I boks 1 er Forsvarets fysiske organisering af lagre beskrevet.

BOKS 1. FORSVARETS FYSISKE ORGANISERING AF LAGRENE

Forsvaret har 2 hovedlagre, et hoveddepot i Skrydstrup og et munderingsdepot i Hjørring. Derudover er der 4 fjernlagre, 14 udleverende depoter, 8 ammunitionsdepoter og 7 drivmiddeldepoter. Som udgangspunkt lagerføres Forsvarets beholdninger af materiel på hoveddepotet i Skrydstrup og munderingsdepotet i Hjørring. Fjernlagre opbevarer primært materiel med lille eller ingen lageromsætning. Ammunition lagerføres på ammunitionsdepoterne, afhængigt af type og afstand til de operative kommandoer.



Udleverende depoter oprettes på steder, hvor der er et stort behov for daglige udleveringer og støtte. De udleverende depoter lagerfører kun det absolut nødvendige for at understøtte det operative behov. Derudover er der en række depoter med lejlighedsvis bemanning eller ubemandede afhentningssteder.

Kilde: FMI.

7. Et konsulentfirma undersøgte på Finansministeriets foranledning i 2011 mulighederne for at effektivisere og forbedre økonomistyringen i Forsvaret. Effektiviseringsforslag herfra indgår i det gældende forsvarsforlig for 2013-2017. Af forsvarsforliget fremgår det bl.a., at der kan høstes betydelige økonomiske gevinster ved at nedbringe Forsvarets overskydende lagerbeholdninger. Forsvaret har på den baggrund igangsat en række initiativer om indkøbsstop, indkøbsreduktion, sanering og salg. Rigsrevisionens undersøgelse indeholder ikke en særskilt revision af status for disse initiativer.

1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning

Revisionskriterier

8. Rigsrevisionen har undersøgt, om Forsvaret styrer sine lagre effektivt. Vi har undersøgt, om Forsvaret som led i god lagerstyring har etableret et styringsgrundlag, som klart beskriver formålet med lagrene, og hvilke behov de skal dække, herunder bl.a. beredskabsbehovet. Derudover har vi undersøgt, om styringsgrundlaget indeholder krav om regelmæssige opgørelser af lagrenes omfang og sammensætning samt lagerdækning, forbrug og lageromkostninger mv. Vi har også undersøgt, om Forsvaret benytter en differentieret tilgang til lagerstyring, fx afhængigt af lagerværdi. Vi har herefter undersøgt, om Forsvaret i praksis lever op til generelle krav til god lagerstyring. Endelig har vi undersøgt Forsvarets arbejde med at bortskaffe materiel, som ikke længere skal anvendes. Undersøgelsens revisionskriterier er primært baseret på god økonomisk forvaltning, sparsommelighed og elementer fra lagerstyrings- og indkøbssteori.

Metode

9. Undersøgelsen er baseret på skriftligt materiale fra FMI, herunder diverse bestemmelser, direktiver, vejledninger, statusrapporter, businesscases, analyser, ledelsesinformation mv. Derudover har vi afholdt en række interviews og møder med de relevante myndigheder i Forsvaret, herunder særligt FMI. Vi har ligeledes besøgt et fjernlager, et ammunitionsdepot, et udleverende depot og hoveddepotet i Skrydstrup.

Undersøgelsen bygger på omfattende dataanalyser, primært fra DeMars, for bl.a. at kunne vurdere størrelse, sammensætning, lagerdækning, forbrug, indkøb og udvikling i Forsvarets lagre. Metoden er uddybet i bilag 1. Det er kun et uddrag af analyserne, der præsenteres i det følgende, men Forsvaret har haft alle analyser til gennemsyn.

10. Der er i analyserne beregnet omsætningshastighed på Lager Danmark. Dette betegnes i denne undersøgelse som lagerdækning. Lagerdækning viser, til hvor mange års forbrug af materiel der er med den nuværende beholdning, fratrukket sikkerhedsbeholdningen, i forhold til det beregnede gennemsnitlige forbrug i perioden 2012-2013.

Forbrug er i denne undersøgelse opgjort ud fra de årlige udleveringer fra Lager Danmark til myndighedsbeholdningen. Lager Danmark indeholder både forbrugsmateriel og reparabelt materiel, fx flymotorer og radarer. Reparabelt materiel returneres til Lager Danmark, når det ikke længere skal bruges af den pågældende myndighed, eller hvis materiellet skal repareres eller testes, før det igen kan bruges. Beregningen af forbruget for reparabelt materiel er målt ud fra de årlige nettoudleveringer, dvs. at eventuelt returneret materiel er fratrukket det udleverede materiel. Nettometoden betyder, at der således kan være udleveringer af reparabelt materiel, som ikke tæller med i forbruget.

Forsvaret har anført, at der kun kan beregnes et faktisk forbrug for forbrugsmateriel, som forbruges ved anvendelse, og at Rigsrevisionens analyse af reparabelt materiel ikke er retvisende, idet forbruget er målt som nettoudleveringer. Rigsrevisionen er enig i, at det kan være en svaghed ved analysen. Rigsrevision skal dog bemærke, at analyserne tager udgangspunkt i den metode, som Forsvaret selv har anbefalet i forbindelse med denne undersøgelse, og som er den eneste mulige ud fra det foreliggende datagrundlag, medmindre der skulle foretages en manuel gennemgang af de enkelte materielnumre. Forsvaret kan således heller ikke selv umiddelbart opgøre, hvor stort omfanget af returneringer af reparabelt materiel er, og dermed hvilken betydning det har for analysens resultater.

Rigsrevisionen er i øvrigt opmærksom på, at den beregnede lagerdækning for dele af det reparable materiel ikke i alle tilfælde kan bruges som et entydigt svar på, om der er for store beholdninger af et givent materiel, da der for visse materielkategorier kan være særlige hensyn, som gør sig gældende for Forsvaret. Rigsrevisionens undersøgelse er derfor suppleret med analyser af forbrugsmateriel, der forbruges ved anvendelse, og hvor det beregnede forbrug derfor ifølge Forsvaret svarer til det faktiske forbrug.

DeMars (Dansk Forsvars Management- og Ressourcestyringsystem) er et administrativt it-system, som blev indført i Forsvaret i 2003, der samlet behandler oplysninger om økonomi, personel, materiel, ledelsesinformation, indkøb mv.

Reparabelt materiel er materiel, der kan repareres, fx motorer, radarer og turbiner.

Forbrugsmateriel er materiel, der forbruges ved anvendelse, fx elektriske komponenter, køretøjsdele, sløringsnet, lommeknive, lommelygter, batterier, pudseklude mv.

Der er i analysen også beregnet, hvor stor en andel af Lager Danmark der ikke har forbrug. Forsvarets lagre indeholder reservedelsopbygning i forhold til nye kapaciteter, og Forsvaret anskaffer også materiel til at holde kapaciteter i brug, fx hvor leverandører ikke længere kan garantere at kunne levere reservedele. Det kan forklare, at dele af Lager Danmark fremstår uden forbrug.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at den beregnede lagerdækning og andelen af materiel uden forbrug – særligt for forbrugsmateriel – kan bruges som en god indikation på, om lageropbygning finder sted.

I analysen af indkøb er lagerdækning og forbrug sammenholdt med indkøb i 2013. Derudover er der en analyse af sammenhæng mellem forbrug og indkøb i en periode på 12 måneder fra september 2013 til august 2014.

11. Til brug for værdiopgørelser af lagrene anvendes en standardpris. Standardprisen opgøres som et vægtet gennemsnit af de sidste 3 faktiske indkøbspriser på materiellet. Det betyder, at den samlede værdi af en beholdning beregnes som mængde gange standardpris. Det er den metode, som Forsvaret selv bruger til sine interne værdiopgørelser af lagrene. Særligt når der er tale om forældet materiel, som fx skal bortskaffes, er det vigtigt at være opmærksom på, at den reelle værdi af dette materiel er langt mindre end den beregnede værdi ud fra standardpris. I denne undersøgelse anvendes indkøbspris som betegnelse for standardpris.

I analysen af bortskaffelser har vi gennemgået saneringer og udfasninger.

12. Datatræk og analyser fra DeMars er foregået i samarbejde med medarbejdere fra FMI. FMI har oplyst, at undersøgelsens datagrundlag er retvisende.

13. Rigsrevisionen har samarbejdet med Forsvarsministeriets Interne Revision om dele af beretningen, og Rigsrevisionen har desuden benyttet sig af Forsvarsministeriets Interne Revisions tidligere gennemførte afrapporteringer om Forsvarets lagre.

14. Vi har desuden benyttet en ekstern ekspert i forbindelse med opstilling af kriterier for god lagerstyrings- og indkøbspraksis.

15. Bilag 1 indeholder en nærmere beskrivelse af de metoder, der er anvendt i denne undersøgelse. Bilag 2 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

Revisionen er udført i overensstemmelse med god offentlig revisionsskik, jf. boks 2.

BOKS 2. GOD OFFENTLIG REVISIONSSKIK

God offentlig revisionsskik er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999).

Afgrænsning

16. Undersøgelsen handler om Forsvarets lagre, og om Forsvaret styrer området effektivt. Undersøgelsens analyser tager primært udgangspunkt i Lager Danmark, som er Forsvarets egentlige lager, hvorfra alle brugere kan rekvirere materiel. Derudover har vi undersøgt styringen af reparabelt lager og uklassificeret lager, som indeholder materiel, der ikke er direkte tilgængeligt. Endelig har vi foretaget enkelte analyser af de samlede lagre.

Undersøgelsen inddrager ikke distributionssiden af Forsvarets lagerstyring. Forsvarets indkøbspolitik og -strategi indgår kun i undersøgelsen i forhold til, hvordan Forsvaret sikrer et passende niveau for indkøb til lager. Undersøgelsen indeholder ikke en analyse af Forsvarets indkøbspolitik og indkøbsområde generelt. Undersøgelsen omfatter Forsvarets bortskaffelsesproces til og med kassation og inddrager ikke selve afhændelsen, herunder salg af det bortskaffede materiel.

17. Undersøgelsesperioden strækker sig fra 2011 til 2014. Dog er der enkelte analyser og eksempler, som er baseret på et datagrundlag, der går længere tilbage. Der er ligeledes datatræk til brug for eksemplerne, som er baseret på lagerbeholdning pr. marts 2015.

2. Forsvarets grundlag for styring af lagrene

Forsvarets styringsgrundlag er ikke tilstrækkeligt til at understøtte en effektiv styring af lagrene.

Under hensyn til områdets kompleksitet og økonomiske størrelse finder Rigsrevisionen det væsentligt, at Forsvaret har et tilstrækkeligt styringsgrundlag. Forsvaret har ikke en samlet beskrivelse af styringsgrundlaget for Forsvarets lagre, som klart beskriver formålet med lagrene, og hvilke behov de skal dække, herunder beredskabsbehovet. Det er således ikke muligt at styre effektivt ud fra beredskabsbehovet, hvilket efter Rigsrevisionens opfattelse gør det vanskeligt for Forsvaret at vurdere, om der finder unødigt lageropbygning sted.

Forsvaret har i 2013 udarbejdet en indkøbspolitik, hvoraf det fremgår, at lagerbeholdning og lagerbinding skal nedbringes mest muligt, og at der kun bør lagerføres materiel, hvis økonomiske eller praktiske forhold og hensyn berettiger dette. Forsvaret har dog ikke udarbejdet krav til opgørelse og vurdering af de økonomiske og praktiske forhold, som kan understøtte indkøbspolitikens målsætningen om at nedbringe lagerbinding mest muligt.

Forsvaret har heller ikke i styringsgrundlaget krav om, hvordan lagrene skal opgøres, så det er muligt at udarbejde analyser af lagrenes omfang og sammensætning samt lagerdækning og forbrug.

Forsvaret har endvidere ikke i styringsgrundlaget krav om, at omkostningerne ved at styre lagrene skal opgøres. Rigsrevisionens undersøgelse viser, at der er væsentlige omkostninger forbundet med at drive Lager Danmark, men at disse ikke opgøres og dermed ikke indgår i Forsvarets styring af lagrene.

18. Dette kapitel handler om Forsvarets styringsgrundlag. Vi har undersøgt, om Forsvaret har et tilstrækkeligt styringsgrundlag til at understøtte en effektiv styring af lagrene.

2.1. Styringsgrundlag

19. Rigsrevisionen har undersøgt, om Forsvaret som led i god lagerstyring har etableret et styringsgrundlag, som klart beskriver formålet med lagrene, og hvilke behov de skal dække, herunder beredskabsbehovet. Derudover har vi undersøgt, om styringsgrundlaget indeholder grundlæggende krav om opgørelser af lagrenes omfang og sammensætning samt lagerdækning, forbrug, lageromkostninger mv.

20. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at Forsvaret ikke har et samlet styringsgrundlag for sine lagre, som overordnet beskriver formålet med lagrene og indsatsområder i relation til styringen og optimeringen af lagrene. Forsvaret har en række bestemmelser og vejledninger for mange delområder i relation til Forsvarets lagre, men der er heri ikke redegjort for beredskabsbehovet, og der er ikke krav om opgørelse af lagrenes omfang og sammensætning samt lagerdækning, forbrug, lageromkostninger mv. Forsvaret har således ikke et grundlag, som understøtter, at det løbende vurderes, om lagrene indeholder det rette materiel i de rette mængder. Et sådant grundlag er efter Rigsrevisionens opfattelse en forudsætning for at sikre en effektiv lagerstyring.

Et leverandøret lager er et lager, som leverandøren oprettholder, så Forsvaret har sikkerhed for at kunne få leveret materiellet uden at have kapital bundet i materiel på lager.

21. I bestemmelserne og vejledningerne for delområderne er der dog elementer, der har betydning for lagerstyringen generelt. Forsvaret har i 2013 udarbejdet en indkøbsstrategi og -politik, der skal udgøre grundlaget for Forsvarets indkøb. Ifølge indkøbsstrategien skal FMI's indkøb opfylde de operative kommandoers behov, og Forsvaret skal have en situationsbestemt forsyningssikkerhed, så lagerbeholdning og lagerbinding kan nedbringes mest muligt. FMI skal således arbejde henimod, at der ved hver anskaffelse aktivt tages stilling til, om anskaffelsen sker til eget lager, til direkte forbrug, eller om leverandøret lager kan benyttes.

Ifølge indkøbspolitikken er det grundlæggende forsyningsprincip, at der kun bør lagerføres produkter, hvis økonomiske eller praktiske forhold og hensyn berettiger til dette, herunder beredskabsmæssige forhold i forbindelse med militære operationer.

Materielagrene skal ifølge indkøbspolitikken etableres og fastholdes, hvor det af omsætningsmæssige grunde er nødvendigt og/eller hensigtsmæssigt. De omsætningsmæssige grunde kan være:

- et stort og svingende forbrug af materiel
- sikkerhed for supplering af nødvendigt materiel
- lange leveringsterminer ved genbestilling
- mulighed for fordelagtige køb, der indeholder fordele, som opvejer lageromkostningerne
- at materiellet udgår/er udgået af produktion.

Det fremgår desuden af indkøbspolitikken, at grundholdningen i indkøbspolitikken er, at FMI skal indgå aftaler om indkøb af materiel ud fra en vurdering af de samlede omkostninger og sikre helhedsorienterede løsninger, så den samlede forsyningskæde drives omkostningsmæssigt bedst muligt. FMI skal herigennem sikre fokus på lavest mulige enhedsomkostninger.

Ifølge indkøbspolitikken er der altid forbundet store omkostninger ved at opretholde lagre. Et mål er at indskrænke lagerføringen til det allermest nødvendige, så kapitalbindingen reduceres. Lagerføringen søges ifølge indkøbspolitikken i stedet placeret hos producenter og leverandører. I forbindelse med indgåelse af aftaler indgår muligheden for leverandøret lager i vurderingen af mulighederne og behovet for hurtig levering, service og forsyning.

22. Rigsrevisionen har undersøgt, om Forsvaret i styringen af lagrene – og som det fremgår af indkøbspolitikken – inddrager økonomiske forhold, herunder driftsomkostninger og omkostninger forbundet med kapitalbindinger i materiellager og risikoomkostninger (ukurans, svind, forældelse, brand, vandskade mv.).

Forsvaret har oplyst, at de udarbejder en samlet regnskabsopfølgning på omkostningssiden for hele FMI, men ikke særskilt for Lager Danmark. Disse omkostninger indgår dermed ikke direkte i Forsvarets styring af og indkøb til lagrene. Rigsrevisionens undersøgelse har også vist, at omkostninger forbundet med kapitalbindinger i materiellager og risikoomkostninger ikke indgår i Forsvarets styring af lagrene.

FMI lever dermed ikke op til grundholdningen i indkøbspolitikken om, at FMI skal indgå aftaler ud fra en vurdering af de samlede omkostninger og sikre helhedsorienterede løsninger, så den samlede forsyningskæde drives omkostningsmæssigt bedst muligt. Forsvaret har oplyst, at opfølgning på indkøbspolitikken kræver ændringer i koncernens virksomhedsmodel og stiller krav til understøttende it-værktøjer, hvilket vil indgå i Forsvarets fremadrettede arbejde.

FMI udarbejder ikke en særskilt opgørelse af omkostningerne til at drive Lager Danmark, men har på Rigsrevisionens foranledning opgjort omkostningerne hertil, jf. tabel 1.

Tabel 1. FMI's omkostninger til at drive Lager Danmark i 2013 og 2014 i løbende priser (Mio. kr.)

	2013	2014
Lønomkostninger	100,5	100,6
Etablisementsomkostninger	100,4	95,7
It-omkostninger	7,4	6,9
Øvrige omkostninger	42,4	37,5
Administrations- og ledelsesomkostninger	21,0	19,6
I alt	271,7	260,3

Kilde: FMI.

Det fremgår af tabel 1, at omkostningerne til at drive Lager Danmark var ca. 272 mio. kr. i 2013 og ca. 260 mio. kr. i 2014. Rigsrevisionen konstaterer, at omkostningerne til at drive Lager Danmark har et betydeligt omfang, og at det derfor er væsentligt at inddrage disse omkostninger i styringen af lagrene. Hertil kommer, at indirekte omkostninger, fx risikoomkostninger og omkostninger forbundet med kapitalbindinger i materiellager, ikke indgår i opgørelsen i tabel 1. Forsvaret har oplyst, at sådanne omkostninger ikke indgår som en del af lagerstyringen, fordi FMI har en udgiftsbaseret bevilling og derfor på nuværende tidspunkt ikke belastes af sådanne omkostninger. Rigsrevisionen konstaterer, at selv om Forsvaret har en udgiftsbaseret bevilling, bør Forsvaret tage skyldige økonomiske hensyn og inddrage overvejelser om de samlede omkostninger ved at opretholde lager, uagtet at det ikke er en direkte del af den nuværende styringsmodel. Dette er en forudsætning for at sikre en omkostningseffektiv styring af lagrene.

23. Ifølge indkøbspolitikken beslutter FMI ud fra konkrete foranalyser, tilbud og rentabilitetsberegninger, om et materiel eller et materielområde skal distribueres fra eget lager eller direkte fra leverandøren. Rigsrevisionens undersøgelse har dog vist, at Forsvaret endnu ikke har etableret et grundlag til brug for relevante foranalyser og rentabilitetsberegninger. Forsvaret har desuden endnu ikke indgået aftaler om brug af leverandørejede lagre.

Resultater

24. Forsvaret har ikke et samlet styringsgrundlag for sine lagre, som beskriver styringen og optimeringen af lagrene, herunder klart beskriver formålet med lagrene, og hvilke behov de skal dække, herunder beredskabsbehovet. Derudover indeholder styringsgrundlaget ikke grundlæggende krav om opgørelser af lagrenes omfang og sammensætning samt lagerdækning, forbrug, lageromkostninger mv.

25. Forsvarets indkøbspolitik fra 2013 indeholder en række vigtige målsætninger om, at lagerbeholdning og lagerbinding skal nedbringes mest muligt, og at der kun bør lagerføres materiel, hvis økonomiske eller praktiske forhold og hensyn berettiger dette. Forsvaret har dog ikke udarbejdet krav til opgørelse og vurdering af de økonomiske og praktiske forhold, som kan understøtte indkøbspolitikens målsætning om at nedbringe lagerbinding mest muligt.

26. Forsvaret opgør ikke særskilt omkostningerne til driften af Lager Danmark. Forsvaret har på Rigsrevisionens anmodning opgjort omkostningerne til Lager Danmark, som i 2014 var på ca. 260 mio. kr. Dertil kommer, at der er indirekte omkostninger, fx risikoomkostninger og omkostninger forbundet med kapitalbindinger i materiellager. Forsvaret opgør ikke disse omkostninger. Rigsrevisionen konstaterer, at omkostningerne ved at drive Lager Danmark har et betydeligt omfang, og at det derfor er væsentligt at inddrage så mange som muligt af disse omkostninger i styringen af Lager Danmark.

27. Undersøgelsen viser desuden, at Forsvaret i 2014 ikke har taget initiativ til at udarbejde relevante foranalyser og rentabilitetsberegninger i forhold til, om et materiel eller et materielområde skal distribueres fra eget lager eller direkte fra leverandøren, sådan som det fremgår af indkøbspolitikken. Forsvaret har endnu ikke indgået aftaler om brug af leverandørede lagre.

3. Forsvarets styring af lagrene

Forsvaret styrer ikke i tilstrækkelig grad lagrene økonomisk effektivt.

Rigsrevisionens analyser viser, at der på Lager Danmark ikke har været forbrug på 69 % af materielnumrene for forbrugsmateriel i mindst 2 år, og at Forsvaret har materiel med lagerdækning til mere end 2, 5 og 10 år. Rigsrevisionens analyser har desuden vist, at Forsvaret fortsat foretager indkøb af materiel, hvor der i forvejen er lager til flere års forbrug, eller hvor der ikke har været forbrug i mindst 2 år. Der er dermed risiko for, at Forsvaret opbygger unødigt lagerbeholdning.

Forsvaret har ikke en praksis for at udarbejde overordnede opgørelser og analyser af fx forbrug og lagerdækning på lagrene. Rigsrevisionen finder, at det er en væsentlig forudsætning for at kunne styre lagrene effektivt.

Forsvaret begrundede stor lagerdækning og mængden af materiel uden forbrug med bl.a. beredskabsbehov og lange leveringstider. Rigsrevisionen konstaterer dog, at Forsvaret ikke kan opgøre, hvor stor en andel af lageret der kan begrundes i et beredskabsbehov. Rigsrevisionens undersøgelse har derudover vist, at leveringstiden for 98 % af indkøbene ikke i sig selv kan begrunde lagerbeholdninger til mere end 1 år. Rigsrevisionen konstaterer, at ca. 70 % af Forsvarets indkøb er behovsstyret og dermed fastsættes ud fra individuelle faglige vurderinger. Rigsrevisionen finder, at så længe Forsvaret ikke klart har defineret beredskabsbehovet, er der øget risiko for, at indkøb fastsættes på et uhensigtsmæssigt niveau. Rigsrevisionen finder derfor, at det er væsentligt for styringen af lagrene, at Forsvaret tydeligt skelner mellem lagerbeholdninger, som skyldes beredskabsbehov, og lagerbeholdninger, som skyldes hensyn til den almindelige drift.

Forsvaret har i 2013 iværksat initiativer for at opnå besparelser i relation til lagrene, herunder at reducere indkøb og lagerbeholdninger. Forsvaret vil til dette formål bl.a. gennemgå sikkerhedsbeholdningerne. Det er Rigsrevisionens vurdering, at dette initiativ ikke i væsentligt omfang vil bidrage til at reducere lagrene. Det skyldes, at kun 15 % af materielnumrene på Lager Danmark har en sikkerhedsbeholdning.

Forsvaret styrer ikke reparabelt lager og uklassificeret lager effektivt. Rigsrevisionen finder, at Forsvaret bør inddrage overvejelser om, hvornår det er økonomisk hensigtsmæssigt at lægge materiel på reparabelt lager. Forsvaret bør ligeledes sikre, at materiel ikke ligger på uklassificeret lager længere tid end højst nødvendigt.

28. Dette kapitel handler om Forsvarets styring af lagrene. Vi har undersøgt styringen af Lager Danmark og af 2 lagre, som ligger uden for Lager Danmark (reparabelt lager og uklassificeret lager). Endelig har vi undersøgt Forsvarets indkøb til lager for at vurdere, om der eventuelt opbygges unødigt lager ved indkøb af materiel, som allerede findes på lager.

3.1. Analyser af lagrene

29. Vi har undersøgt, om Forsvaret har styret Lager Danmark effektivt, så lagerbeholdningen nedbringes mest muligt. Lager Danmark er Forsvarets egentlige lager, hvorfra alle brugere kan rekvirere materiel. Vi har yderligere undersøgt 2 lagre, hvor materiel ikke er direkte tilgængeligt for brugerne, fx fordi materiellet skal repareres.

Styring af Lager Danmark

30. Lager Danmark har materiel til en samlet værdi af ca. 13,1 mia. kr. pr. oktober 2014. Rigsrevisionen har undersøgt, om Forsvaret foretager regelmæssige overordnede analyser af lagerdækning, herunder af materiel uden forbrug og materiel med stor lagerdækning. Undersøgelsen har vist, at Forsvaret ikke regelmæssigt udarbejder sådanne analyser. Vi har derfor som led i undersøgelsen udarbejdet en række opgørelser og analyser af bl.a. mængden af materiel, hvor der ikke har været forbrug i 2012 og 2013. Derudover har vi undersøgt lagerdækning af materiellet på Lager Danmark, som har haft forbrug i 2012 og 2013.

Forsvaret har alt materiel registreret i DeMars. Forsvaret har dermed grundlaget for at kunne trække data til brug for relevante analyser af lagrenes omfang og sammensætning samt lagerdækning mv. Forsvaret har imidlertid ikke etableret et rapporteringssystem, som gør det muligt at udarbejde og sammenholde sådanne analyser på en ensartet og retvisende måde.

31. Forsvarets Regnskabsstyrelse udarbejder til brug for regnskabsaflæggelsen opgørelser over Forsvarets samlede lagerbeholdning. I tillæg hertil udarbejder Forsvarets Regnskabsstyrelse en række opgørelser, der har til formål at sikre, at der ikke er regnskabsmæssige fejl i relation til materiellageret. Derudover udarbejder Forsvaret ikke samlede opgørelser på tværs af Forsvarets lagre over sammensætning, lagerdækning og forbrug til brug for styringen af Forsvarets lagre.

Rigsrevisionen kan konstatere, at de samlede opgørelser, som udarbejdes af Forsvarets Regnskabsstyrelse, primært er til brug for regnskabsaflæggelse.

Rigsrevisionen har for bl.a. at vurdere lagrenes omfang og sammensætningen samt lagerdækning og forbrug udarbejdet en række opgørelser og analyser af Forsvarets lagre. Disse analyser er baseret på datatræk fra DeMars.

Rigsrevisionen har som led i undersøgelsen konstateret, at opgørelserne på baggrund af de datatræk, som er trukket i forbindelse med Rigsrevisionens undersøgelse, er mere end 1 mia. kr. mindre end Forsvarets Regnskabsstyrelses opgørelser. Forsvaret har begrundet forskellen i opgørelserne med forskelle i den metodiske tilgang til at udtrække data fra DeMars. Forsvaret har oplyst, at der i dataudtrækkene til Rigsrevisionens undersøgelse bl.a. ikke indgår materiel i transit, kvalitetslagre og varemottagelse med tilbagepostering, hvilket ifølge Forsvaret kan forklare den væsentlige forskel i opgørelserne. Rigsrevisionen finder, at Forsvaret bør sikre en ensartet og retvisende metode til at udarbejde datatræk fra DeMars, så det sikres, at værdien af det samlede lager kan indgå i analyser af Forsvarets lagre.

Materiel i transit er en tilstand, hvor materiel flyttes fra et lager til et andet.

Kvalitetslagre er et særligt lager, hvor materiel opbevares i et aflåst bur på hovedlageret.



Hoveddepotet i Skrydstrup.

Foto: FMI

Analysér af initiativer til optimering af Lager Danmark

32. Forsvarsforliget for 2013-2017 fastlægger en række krav om besparelser inden for Forsvaret, bl.a. inden for indkøbsområdet.

Som led i besparelserne skal FMI gennemgå, vurdere og efter behov rette alle centralstyrte lagerstyringsparametre i DeMars, så det sikres, at der kun gennemføres nødvendige indkøb, og at Forsvarets overskudsbeholdning på lager forbruges. FMI har oplyst, at justeringen af lagerstyringsparametre er en vigtig del af styringen af indkøb for at sikre, at Forsvaret har det rigtige materiel liggende på lager i de rigtige mængder i forhold til de operative enheders behov. Lagerstyringsparametrene, som skal gennemgås i forlængelse af forsvarsforliget, er:

- prognosestyring eller behovsstyring
- sikkerhedsbeholdning
- leveringstid.

FMI har oplyst, at det er målet, at alle materielnumre skal gennemgås med henblik på at tilpasse lagerstyringsparametrene. Til brug for gennemgangen af lagerstyringsparametrene har Forsvaret i 2013 indkøbt et analyseprogram, som på baggrund af data fra DeMars kan udarbejde en række analyser af status og udvikling i bl.a. forbrug og lagerbeholdning. FMI har oplyst, at analyseprogrammet bruges én gang månedligt til at gennemgå lagerstyringsparametrene, men de benytter ikke analyseprogrammets muligheder for at udarbejde overordnede analyser af fx udvikling i forbrug og lagerbeholdning.

33. Rigsrevisionen har på grundlag af indkøb foretaget i perioden september 2013 - august 2014 undersøgt fordelingen mellem prognose- og behovsstyret materiel, omfanget af sikkerhedsbeholdninger og leveringstider for at vurdere effekten på lagerbeholdningen af eventuelle justeringer af de nævnte lagerstyringsparametre.

Prognose- og behovsstyring

34. Ifølge FMI er prognosestyring af Forsvarets indkøb et vigtigt element i lagerstyringen, idet det bidrager til at sikre, at der kun købes ind, når beholdningen enten er tæt på sikkerhedsbeholdningen eller tæt på 0. Alt materiel er enten prognosestyret eller behovsstyret. Beholdningen for det prognosestyrede materiel styres i DeMars ud fra det historiske forbrug og en eventuel sikkerhedsbeholdning, mens det behovsstyrede materiel styres manuelt ud fra individuelt fastsatte kriterier. Det er fortrinsvist mønsteret og hyppigheden i forbruget, der afgør, om et materiel skal være prognose- eller behovsstyret. Dog bliver noget materiel sat til at være behovsstyret, selv om der er et forbrug, som umiddelbart tilsiger en prognosestyring. Dette kan fx være på grund af operative eller økonomiske forhold.

35. Rigsrevisionen har undersøgt, hvor stor en andel af Forsvarets indkøb af materiel der prognosestyres, og hvor indkøb dermed styres systematisk ud fra et historisk forbrug og en eventuel sikkerhedsbeholdning. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at ca. 30 % af indkøbene i en periode på 12 måneder var prognosestyret materiel.

Undersøgelsen har således vist, at ca. 70 % af indkøbene er behovsstyrede og dermed styres ud fra individuelt fastsatte kriterier. Forsvaret har oplyst, at den procentvise fordeling mellem de 2 indkøbstyper bl.a. skyldes Forsvarets særlige opgaveløsning, hvor der ofte er store udsving i forbruget, hvilket ifølge Forsvaret gør behovsstyring af indkøb mest hensigtsmæssig. Ifølge Forsvaret er der ved det behovsstyrede materiel ikke større risiko for fejlindkøb end ved det prognosestyrede materiel. Rigsrevisionen finder dog, at så længe Forsvaret ikke klart har defineret beredskabsbehovet, er der øget risiko for, at indkøb af materiel fastsættes på et uhensigtsmæssigt niveau.

Sikkerhedsbeholdning

36. Forsvaret opererer i styringen af lagrene med en sikkerhedsbeholdning for udvalgte materielnumre. En sikkerhedsbeholdning etableres for det materiel, som det af hensyn til forsyningsikkerheden er vigtigt for Forsvaret at have på lager.

Et element i forsvarsforliget er, at Forsvaret skal tilpasse sikkerhedsbeholdningen. Ifølge FMI har fastsættelsen af sikkerhedsbeholdningen en vigtig rolle i forhold til størrelsen af lagerbeholdningerne.

37. Rigsrevisionen har beregnet, hvor stor en andel af materiellet på Lager Danmark som har en sikkerhedsbeholdning. Undersøgelsen viste, at 15 % af materialenumrene på Lager Danmark har en sikkerhedsbeholdning, og at værdien af sikkerhedsbeholdningen er ca. 1 mia. kr. Dette svarer til, at sikkerhedsbeholdningen udgør ca. 8 % af den samlede værdi på Lager Danmark. Rigsrevisionen konstaterer, at Forsvarets initiativ med at reducere lagerbeholdningen ved at tilpasse sikkerhedsbeholdningen kun kan få begrænset effekt på den samlede beholdning på Lager Danmark, da der kun er en sikkerhedsbeholdning på 15 % af materielnumrene.

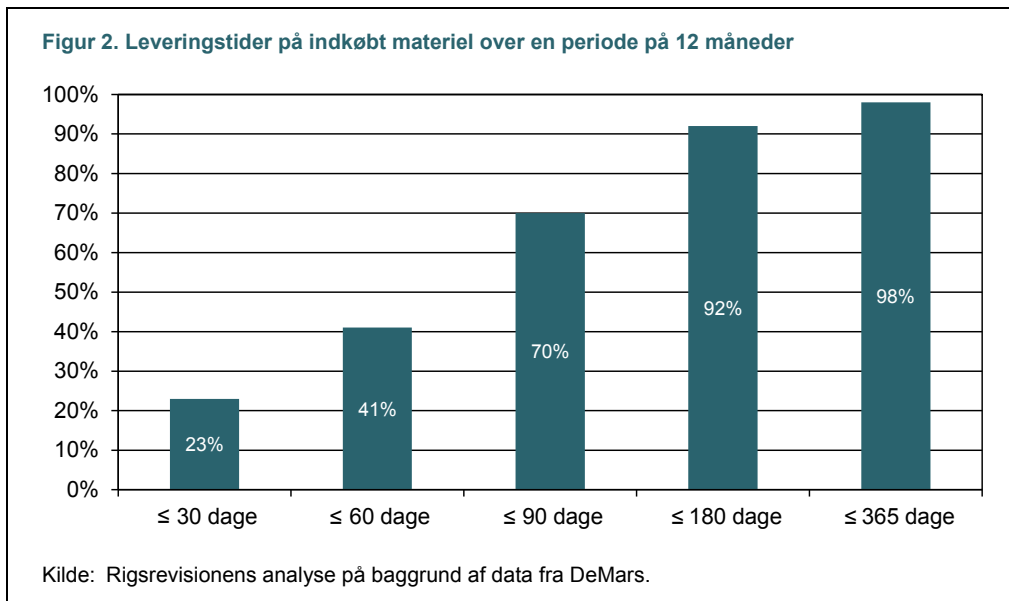
Sikkerhedsbeholdning

Beholdning, hvor der er fastsat en ønsket minimumsbeholdning. Når beholdningen når under sikkerhedsbeholdningen, skal der købes ind til lageret af det pågældende materiel.

Det materiel, som medio 2014 havde den største sikkerhedsbeholdning, var en signalpatron med en sikkerhedsbeholdning på 112.774 stk.

Leveringstid

38. Ifølge indkøbspolitikken er lange leveringstider en af de væsentligste grunde, som kan begrunde etablering af et materiellager. Leveringstiden har stor betydning for lagerets størrelse, idet leveringstiden er med til at afgøre, hvor meget af et givent materiel der skal ligge på lager, så Forsvaret ikke løber tør mellem leveringerne. Hertil kommer, at Forsvaret bl.a. begrunder stor lagerdækning med lange leveringstider. Rigsrevisionen har undersøgt leveringstiderne på indkøbt materiel over en periode på 12 måneder (september 2013 - august 2014), jf. figur 2.



Det fremgår af figur 2, at 98 % af alle indkøb over en periode på 12 måneder havde en leveringstid på maks. 1 år, mens 92 % af indkøbene havde en leveringstid på maks. ½ år.

Rigsrevisionens undersøgelse viser, at lang leveringstid for 98 % af indkøbene ikke i sig selv kan begrunde lagerbeholdninger til mere end 1 år, mens det for 92 % af indkøbene ikke i sig selv kan begrunde lagerbeholdninger til mere end ½ år.

Analysen af Lager Danmark

39. Vi har som led i undersøgelsen udarbejdet en række opgørelser og analyser af beholdningerne på Lager Danmark for bl.a. at vurdere mængden af materiel uden forbrug og materiellets lagerdækning.

40. Forbrug er i denne undersøgelse opgjort ud fra de årlige udleveringer fra Lager Danmark til myndighedsbeholdningen. Lager Danmark indeholder både forbrugsmateriel og reparabelt materiel, fx flymotorer og radarer. Reparabelt materiel returneres til Lager Danmark, når det ikke længere skal bruges af den pågældende myndighed, eller hvis materiellet skal repareres eller testes, før det igen kan bruges. Beregningen af forbruget for reparabelt materiel er målt ud fra de årlige nettoudleveringer, dvs. at eventuelt returneret materiel er fratrukket det udleverede materiel. Nettometoden betyder, at der således kan være udleveringer af reparabelt materiel, som ikke tæller med i forbruget.

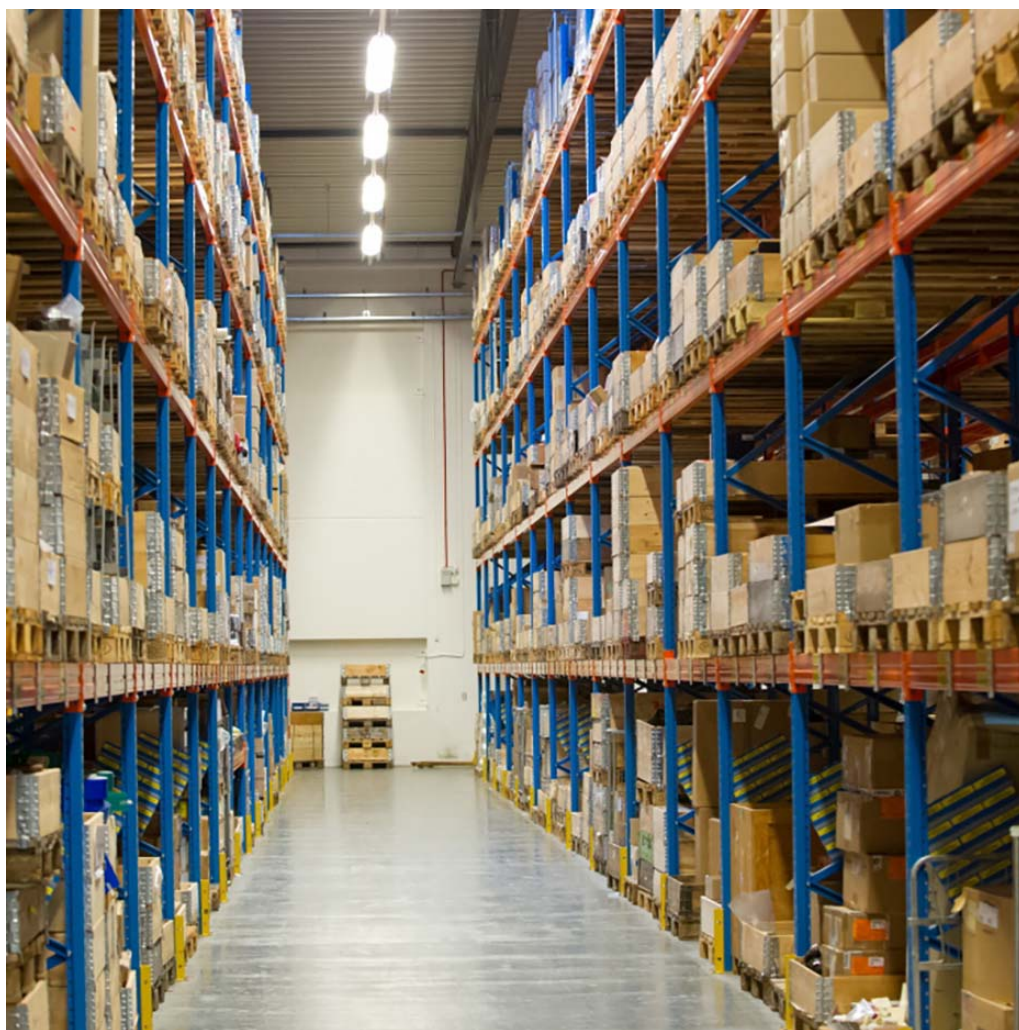
Længste leveringstid

Den længste leveringstid var på 910 dage, svarende til 2½ år. Det drejede sig om en lampe til et fly.

Forsvaret har anført, at der kun kan beregnes et faktisk forbrug for forbrugsmateriel, som forbruges ved anvendelse, og at Rigsrevisionens analyse af reparabelt materiel ikke er retvisende, idet forbruget er målt ud fra nettoudleveringer. Rigsrevisionen er enig i, at det kan være en svaghed ved analysen. Rigsrevision skal dog bemærke, at analyserne tager udgangspunkt i den metode, som Forsvaret selv har anbefalet i forbindelse med denne undersøgelse, og som er den eneste mulige ud fra det foreliggende datagrundlag, medmindre der skulle foretages en manuel gennemgang af de enkelte materielnumre. Forsvaret kan således heller ikke selv umiddelbart opgøre, hvor stort omfanget af returneringer af reparabelt materiel er, og dermed hvilken betydning det har for analysens resultater.

Rigsrevisionen skal ligeledes bemærke, at reparabelt materiel repræsenterer ca. 80 % af værdien på Lager Danmark og ca. 20 % af materielnumrene, hvorfor Rigsrevisionen finder det vigtigt, at Forsvaret finder en metode til at analysere forbrug mv. for det samlede lager, så Forsvaret også for det reparable materiel kan udarbejde overordnede opgørelser og analyser af bl.a. forbrug og lagerdækning.

For at sikre et så retvisende billede af forbruget på Lager Danmark som muligt har Rigsrevisionen suppleret analyserne af det samlede lager med analyser af forbruget på forbrugsmateriel, hvor materiellet forbruges ved anvendelse og dermed ikke på noget tidspunkt returneres til Lager Danmark.



Lagerhal på hoveddepotet i Skrydstrup.

Foto: FMI

Materiel med stor beholdningsværdi

41. I lyset af omfanget af Forsvarets lagre har Rigsrevisionen undersøgt, om Forsvaret differentierer lagerstyringen ud fra overvejelser om beholdningernes værdi. Undersøgelsen har vist, at Forsvaret ikke selv opgør og differentierer styringen ud fra overvejelser om dette. Vi har derfor analyseret, hvor stor en andel af materiellet på Lager Danmark, som har en beholdningsværdi på mere end 100.000 kr. Resultatet er vist i tabel 2.

Tabel 2. Materiel med en beholdningsværdi på mere end 100.000 kr.

	Antal materiel- numre	Antal materiel- numre i %	Værdi i mio. kr.	Værdi i %
Beholdning med værdi på mere end 100.000 kr.	10.724	4,7	11.639	88,9

Kilde: Rigsrevisionens analyse på baggrund af data fra DeMars.

Det fremgår af tabel 2, at størstedelen af beholdningsværdien på Lager Danmark er fordelt på relativt få materielnumre. Således dækker ca. 5 % af materielnumrene ca. 89 % af værdien. Forsvaret kan dermed med fordel overveje at differentiere styringen ud fra overvejelser om værdien af beholdningen.

Materiel uden forbrug i 2012 og 2013

42. Rigsrevisionen har undersøgt mængden af materiel på Lager Danmark, som har været uden forbrug. Til brug for denne analyse var det kun muligt at få forbrugstal for 2012 og 2013. Det betyder, at når Rigsrevisionens resultat viser, at der ikke har været forbrug i mindst 2 år, så er det muligt, at der reelt ikke har været forbrug på materiellet i en længere årrække.

43. Tabel 3 viser andelen af materiel fordelt på materielnumre og værdi, hvor der har været og ikke har været forbrug i mindst 2 år. Materiel uden forbrug er ligeledes opdelt efter, om det er reparabelt materiel eller forbrugsmateriel.

Tabel 3. Materiel med og uden forbrug

	Antal materiel- numre	Antal materiel- numre i %	Værdi i mio. kr.	Værdi i %
Materiel uden forbrug i mindst 2 år	161.433	70	4.970	38
Heraf udgør:				
• reparabelt materiel	31.579	20	3.805	77
• forbrugsmateriel	129.854	80	1.165	23
Materiel med forbrug i 2012 og/eller 2013	68.203	30	8.120	62
I alt	229.636	100	13.090	100

Kilde: Rigsrevisionens analyse på baggrund af data fra DeMars.

Det fremgår af tabel 3, at der ikke har været forbrug på 70 % af materielnumrene i mindst 2 år. Dette materiel repræsenterer en samlet værdi på ca. 5 mia. kr., svarende til 38 % af den samlede lagerværdi. Tabellen viser ligeledes, at 80 % af de materielnumre, som ikke har haft forbrug i mindst 2 år, er forbrugsmateriel.

44. Tabel 4 viser andelen af forbrugsmateriel fordelt på materielnumre og værdi, hvor der har været og ikke har været forbrug i mindst 2 år.

Tabel 4. Forbrugsmateriel med og uden forbrug

	Antal materiel- numre	Antal materiel- numre i %	Værdi i mio. kr.	Værdi i %
Forbrugsmateriel uden forbrug i mindst 2 år	129.854	69	1.165	46
Forbrugsmateriel med forbrug i 2012 og/eller 2013	58.570	31	1.364	54
I alt	188.424	100	2.529	100

Kilde: Rigsrevisionens analyse på baggrund af data fra DeMars.

Det fremgår af tabel 4, at der ikke har været forbrug på 69 % af materielnumrene for forbrugsmateriel i mindst 2 år. Forbrugsmønstret på forbrugsmateriel adskiller sig således ikke nævneværdigt fra resultatet for det samlede lager.

45. Rigsrevisionen har også foretaget en analyse af materiel uden forbrug siden 2008. Denne analyse er foretaget på baggrund af et lidt andet datagrundlag og ved hjælp af et analyse-redskab, som Forsvaret anskaffede i 2013. Analysen viser, at der ikke siden 2008 har været forbrug på ca. 154.000 materielnumre, hvoraf ca. 70 % er forbrugsmateriel. Forsvaret har således en stor lagerbeholdning, hvor der ikke er et kontinuerligt forbrug, og hvor der derfor er behov for mekanismer, som sikrer, at det løbende vurderes, om materiel uden forbrug fortsat skal bevares på lager.

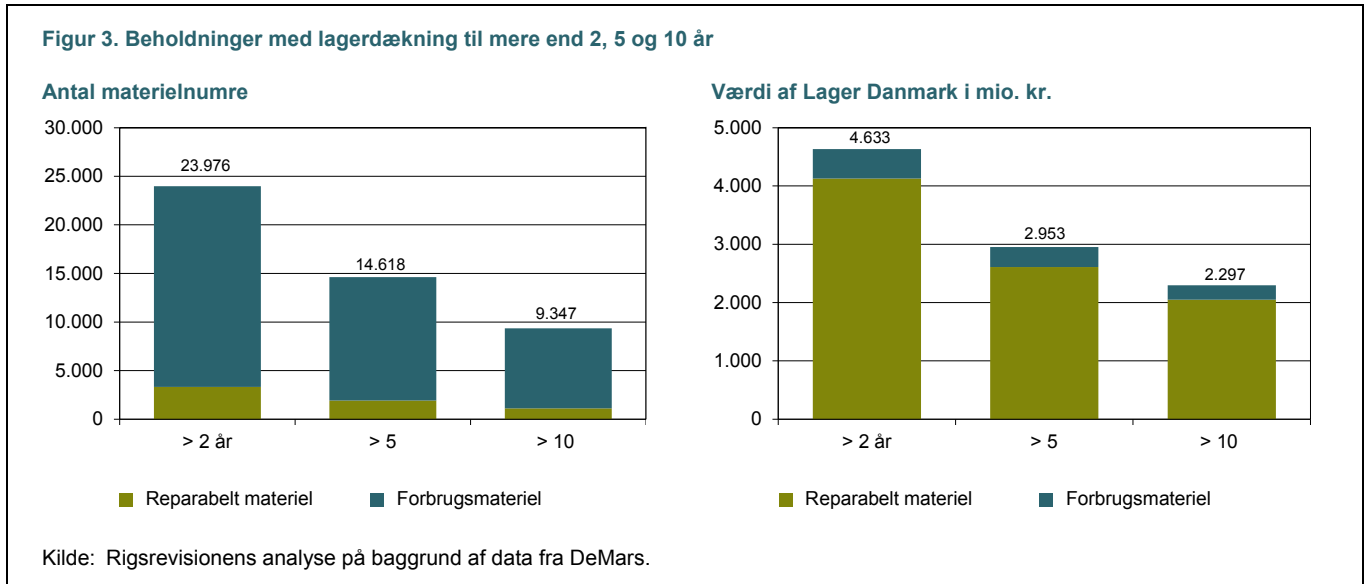
46. Forsvaret har oplyst, at når materiel ikke har et forbrug, kan det skyldes, at Forsvaret fx er i gang med en reservedelsopbygning i relation til nye kapaciteter, hvilket kan foregå over flere år, og uden at der endnu er forbrug. Der er ligeledes krigsforbrugsgenstande (fx ESSM-missiler), der i analysen vil fremstå som uden forbrug, og hvor dette er hensigten. Det er ved sådanne genstande meningen, at Forsvaret skal have materiellet, men at det kun skal anvendes i en virkelig sikkerhedskritisk situation. Rigsrevisionen er enig i, at det formentlig i en række tilfælde kan være med til at forklare, at materiel ikke har et forbrug. Rigsrevisionen finder derfor, at det er vigtigt, at Forsvaret fastlægger, hvor stor en del af lageret der er begrundet i et beredskabsbehov og derfor fortsat bør ligge på lager.

Lagerdækning

47. Rigsrevisionen har undersøgt lagerdækning af materiellet på Forsvarets lagre. Det har kun været muligt at beregne lagerdækning for den del af beholdningen, hvor vi har forbrugsdata. De efterfølgende beregninger af lagerdækning er derfor foretaget på baggrund af 30 % af materielnumrene på Lager Danmark. Vi har således ikke kunnet beregne lagerdækning for 70 % af materielnumrene, idet den del af beholdningen har været uden forbrug i mindst 2 år.

Lagerdækning svarer til omsætningshastighed, der viser, til hvor mange års forbrug der er med den nuværende beholdning fratrukket sikkerhedsbeholdningen og med et forbrug svarende til det beregnede gennemsnitlige forbrug.

Figur 3 viser antal materielnumre med lagerdækning til mere end 2, 5 og 10 år, dvs. hvor der ud fra det gennemsnitlige forbrug for perioden 2012-2013 er lagerdækning til mere end henholdsvis 2, 5 og 10 år. Lagerdækningen er opdelt efter, om det er reparabelt materiel eller forbrugsmateriel.



Det fremgår af figur 3, at Forsvaret har en del beholdninger med lagerdækning til mere end 2, 5 og 10 år. Der er ca. 24.000 materielnumre til en samlet værdi af ca. 4,6 mia. kr., hvor der er mere end 2 års lagerdækning. Der er heraf ca. 15.000 materielnumre til en samlet værdi af ca. 3 mia. kr., hvor der er mere end 5 års lagerdækning. Der er ca. 9.000 materielnumre til en samlet værdi af ca. 2,3 mia. kr., hvor der er mere end 10 års lagerdækning. Det fremgår også, at størstedelen af materielnumrene er forbrugsmateriel, og at reparabelt materiel beløbsmæssigt vejer tungest og dermed udgør den største værdi for beholdningerne med lagerdækning til 2, 5 og 10 år.

48. I boks 3 er nævnt en række eksempler på materiel med stor lagerdækning.

BOKS 3. EKSEMPLER PÅ MATERIEL MED LAGERDÆKNING TIL MERE END 25 ÅR

- Bundstykker: Ca. 3.000 stk. til en værdi af ca. 9,2 mio. kr.
- Røgblokke: Ca. 5.000 stk. til en værdi af ca. 7,3 mio. kr.
- Inderkabine til telt: Ca. 700 stk. til en værdi af ca. 8,5 mio. kr.
- Ammunitionstaske: Ca. 66.000 stk. til en værdi af ca. 6 mio. kr.
- Teltdug: Ca. 17.000 meter til en værdi af ca. 1,8 mio. kr.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra DeMars.

49. Rigsrevisionen konstaterer, at materiel optager lagerplads, og der er omkostninger forbundet med at styre og opbevare materiel på lager. Dertil kommer risikoomkostninger, fx i forbindelse med ukurans, og omkostninger forbundet med kapitalbindinger i varelagrene. Forsvaret bør derfor kun have materiel på lager, i det omfang der enten er et beredskabshensyn, som gør sig gældende, der er lang leveringstid eller andre forhold, som gør det vanskeligt at anskaffe materiellet. Rigsrevisionen konstaterer også, at Forsvaret har store lagerbeholdninger, hvor der ikke er forbrug, eller hvor der er lagerdækning til mange års forbrug. Forsvaret har oplyst, at Forsvaret for en række materiel har behov for store lagerbeholdninger, bl.a. på grund af beredskabsbehov eller lange leveringstider. Forsvaret kan dog ikke opgøre, hvor stor en andel af lageret der kan begrundes i et beredskabsbehov. Rigsrevisionens analyser har desuden vist, at leveringstiden kun for en meget lille andel af lageret kan begrunde stor lagerdækning.

Styring af reparabelt lager og uklassificeret lager

50. Vi har undersøgt Forsvarets styring af reparabelt lager og uklassificeret lager. Når materiellet ligger på disse 2 lagre, er det ikke en del af Lager Danmark, og det er dermed ikke direkte tilgængeligt. De 2 typer af lagre er valgt på grund af økonomisk væsentlighed, og fordi styringen af disse lagre har direkte betydning for, hvornår materiellet igen er tilgængeligt på Lager Danmark og dermed til rådighed for brugerne.

Reparabelt lager

51. Materiel, som skal repareres, placeres på reparabelt lager, indtil der registreres et behov for det pågældende materiel. Når der registreres et behov, tager FMI stilling til, om materiellet skal repareres, eller om der skal købes nyt. Forsvaret har medio 2014 ca. 9.000 materielnumre på reparabelt lager til en samlet værdi af ca. 3,2 mia. kr. Beholdningen på reparabelt lager repræsenterer således en væsentlig værdi, som bør indgå i en effektiv lagerstyring.

52. Rigsrevisionen har undersøgt, hvor stor en andel af materiellet på reparabelt lager der har en stykpris på under 2.000 kr. Dette er gjort for at vurdere, i hvilket omfang der henligger materiel på reparabelt lager med en indkøbspris, som må forventes at ligge under reparationsomkostninger og styringsomkostninger, og som derfor kun bør lægges på reparabelt lager, hvis andre hensyn begrundet dette, fx militære hensyn.

53. Tabel 5 viser andelen af materiel på reparabelt lager opdelt efter, om stykprisen er større eller mindre end 2.000 kr.

Tabel 5. Materiel på reparabelt lager

	Antal materielnumre	Antal materielnumre i %	Værdi i mio. kr.	Værdi i %
Stykpris på materiel ≤ 2.000 kr.	1.700	20	79	2
Stykpris på materiel > 2.000 kr.	6.923	80	3.168	98
I alt	8.623	100	3.247	100

Kilde: Rigsrevisionens analyse på baggrund af data fra DeMars.

Reparabelt lager

Materiel lægges på reparabelt lager, når der er behov for reparation, før det igen bliver tjenestedygtigt.

Reparabelt lager indeholder således kun den del af reparabelt materiel, hvor der er behov for reparation.

Reparabelt materiel, som er tjenestedygtigt og tilgængeligt for brugerne, ligger på Lager Danmark.

Det fremgår af tabel 5, at 20 % af materielnumrene på reparabelt lager har en stykpris på 2.000 kr. eller derunder. Undersøgelsen viser, at Forsvaret ikke inddrager overvejelser om indkøbspris, reparationsomkostninger, omfang og reparationstid i beslutningen om, hvorvidt materiellet skal lægges på reparabelt lager. Forsvaret vurderer således ikke, om det er økonomisk hensigtsmæssigt at lægge materiellet på lager. FMI har oplyst, at der foretages en vurdering af, om det er økonomisk hensigtsmæssigt at reparere et materiel, inden en eventuel reparation igangsættes, eller der købes nyt. Rigsrevisionen konstaterer, at der dermed er risiko for, at der lægges materiel på reparabelt lager, som senere viser sig ikke at være økonomisk hensigtsmæssigt at reparere. Der er herved unødige omkostninger til at opbevare og styre materiel på reparabelt lager, som ikke senere skal anvendes.

Rigsrevisionens undersøgelse viser eksempler på, at der ligger materiel på reparabelt lager, som har en lav indkøbspris, og hvor det efter Rigsrevisionens opfattelse ikke umiddelbart synes at give mening at reparere. I Boks 4 er nævnt en række eksempler på sådant materiel.

BOKS 4. EKSEMPLER PÅ MATERIEL PÅ REPARABELT LAGER

- Momentskruetrækkere og momentnøgler i forskellige størrelser til en stykpris på 640-1.700 kr.
- Renseklude, beskyttelsesklude og renevæske til en stykpris på 0,27-19 kr.
- Sikkerhedsbriller til en stykpris på ca. 100 kr.
- Kabler i forskellige udgaver til en stykpris på 50-1.800 kr.
- Højtalere og højtalestativer til en stykpris på 350-600 kr.
- Stopure og armbåndsure til en stykpris på 300-1.200 kr.
- Beklædningsgenstande, bl.a. ridebukser, skjorter, jakker, kedeldragter og regntøj, til en stykpris på 70-1.400 kr.
- Keyboards til en stykpris på ca. 100 kr.
- Liggeunderlag, pløkpøser uden indhold og pløkker til en stykpris på 35-270 kr.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra DeMars.

54. Forsvaret har oplyst, at beskyttelsesklude, rensklude, briller, keyboards, liggeunderlag, skjorter, pløkpøser og pløkker er fejlplaceret på reparabelt lager.

Uklassificeret lager

55. Uklassificeret lager er et midlertidigt lager, hvor returmateriel fra de operative myndigheder placeres, inden det flyttes videre til reparabelt eller tjenestedygtigt lager eller skal kasseres. På uklassificeret lager var der ultimo 2014 materiel til en samlet værdi af ca. 800 mio. kr. Der kan først igen disponeres over materiellet, når det er registreret på tjenestedygtigt lager, og det er derfor vigtigt, at materiel hurtigt flyttes fra det uklassificerede lager, så det igen er tilgængeligt. Derfor har Forsvaret også fastsat en regel om, at materiel maksimalt må være på uklassificeret lager i 48 timer.

56. Rigsrevisionen har taget en stikprøve på beholdningen og konstaterer, at der er meget materiel, som har ligget i betydeligt længere tid på lager end de fastsatte 48 timer. En stikprøve på 27 af de største værdimæssige beholdninger viser, at dette materiel er lagt på lageret i perioden februar 2010 - november 2014. Forsvaret kan ikke opgøre, hvor længe materiel i gennemsnit ligger på uklassificeret lager, og har dermed ikke et samlet overblik over, hvor længe materiel ligger på uklassificeret lager.

Uklassificeret lager

Når et materiel skal returneres fra en operativ myndighed, sker det via det uklassificerede lager. Der skal inden for 48 timer tages stilling til, om materiellet skal flyttes til Lager Danmark, til reparabelt lager eller skal kasseres.

57. I boks 5 er en række eksempler på materiel, som har ligget længere tid på uklassificeret lager end de fastsatte 48 timer.

BOKS 5. EKSEMPLER PÅ MATERIEL PÅ UKLASSIFICERET LAGER, SOM HAR LIGGET MERE END 48 TIMER

- Mast, teleskop: Værdi ca. 685.000 kr. På lager siden februar 2012.
- Efterbrændersystem til F16 (turbine nozzle): Værdi ca. 4,4 mio. kr. På lager siden september 2011.
- Cylinderenhed: Værdi ca. 2,4 mio. kr. På lager siden august 2011.
- Samlesæt til en blæser til olieafkøling (oil cooler fan assy): Værdi ca. 1 mio. kr. På lager siden september 2011.
- Højtrykspumpe: Værdi ca. 1,4 mio. kr. På lager siden marts 2011.
- Aftapningsventil til EH-101 (valve bleed): Værdi ca. 1,2 mio. kr. På lager siden december 2011.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra DeMars.

Resultater

58. Forsvaret bør sikre en ensartet og retvisende metode til at udarbejde datatræk fra DeMars, så det sikres, at værdien af det samlede lager indgår i analyser af Forsvarets lagre.

59. Rigsrevisionen finder det positivt, at Forsvaret i 2013 har iværksat en række initiativer for at opnå besparelser i relation til lagrene, herunder at reducere indkøb og lagerbeholdninger. Rigsrevisionen finder dog, at disse initiativer endnu ikke i væsentligt omfang har bidraget til at reducere lagrene. Forsvarets initiativ med at gennemgå sikkerhedsbeholdningerne har endnu kun haft begrænset effekt. Det skyldes, at kun 15 % af materielnumrene på Lager Danmark har en sikkerhedsbeholdning.

60. Forsvaret kan med fordel overveje at differentiere lagerstyringen ud fra overvejelser om materielbeholdningernes værdi. På Lager Danmark udgør ca. 5 % af materielnumrene ca. 89 % af værdien af den samlede beholdning.

61. Kun ca. 30 % af indkøbene i en periode på 12 måneder var prognosestyret materiel og var dermed styret systematisk ud fra et historisk forbrug og en eventuel sikkerhedsbeholdning, hvor der kun købes ind, når beholdningen når et vist minimum. De resterende ca. 70 % af indkøbene er behovsstyret, dvs. at de enkelte indkøb styres ud fra individuelle faglige vurderinger. Ifølge Forsvaret er der ved det behovsstyrede materiel ikke større risiko for fejlindkøb end ved det prognosestyrede materiel. Rigsrevisionen finder dog, at så længe Forsvaret ikke har defineret beredskabsbehovet, er der øget risiko for, at indkøb af materiel fastsættes på et uhensigtsmæssigt niveau.

62. Rigsrevisionens analyse viser, at der ikke har været forbrug på 69 % af materielnumrene for forbrugsmateriel i mindst 2 år, og at Forsvaret har materiel med lagerdækning til mere end 2, 5 og 10 år. Rigsrevisionens undersøgelse viser således, at Forsvaret har store lagerbeholdninger, hvor der ikke er forbrug, eller hvor der er lagerdækning til mange års forbrug. Forsvaret har hertil bemærket, at Forsvaret for en række materiel har behov for store lagerbeholdninger, bl.a. på grund af beredskabsbehov eller lange leveringstider. Rigsrevisionen konstaterer dog, at Forsvaret som nævnt ikke kan opgøre, hvor stor en andel af lageret der kan begrundes i et beredskabsbehov. Rigsrevisionens undersøgelse viser desuden, at leveringstid for 98 % af indkøbene ikke i sig selv kan begrunde lagerbeholdninger til mere end 1 år, mens det for 92 % af indkøbene ikke i sig selv kan begrunde lagerbeholdning til mere end ½ år.

63. Rigsrevisionen konstaterer, at Forsvaret ikke har en praksis for at udarbejde overordnede opgørelser og analyser af forbrug og lagerdækning for hverken reparable materiel eller forbrugsmateriel. Rigsrevisionen finder, at Forsvaret bør få fastlagt en sådan praksis for det samlede lager.

64. Der er materiel på reparable lager til en samlet værdi af ca. 3,2 mia. kr. medio 2014. Forsvaret vurderer ikke, hvornår det er økonomisk hensigtsmæssigt at lægge materiellet på reparable lager, herunder om materiellets indkøbspris er mindre end omkostningerne til at reparere og opbevare materiellet.

65. Der er materiel til en samlet værdi af ca. 800 mio. kr. på uklassificeret lager ultimo 2014. Forsvaret kan ikke opgøre, hvor længe materiel i gennemsnit ligger på uklassificeret lager, selv om Forsvaret har en regel om maks. 48 timer. Rigsrevisionens analyse har vist, at materiel til store værdier har været placeret på uklassificeret lager i flere år.

3.2. Analyser af indkøb

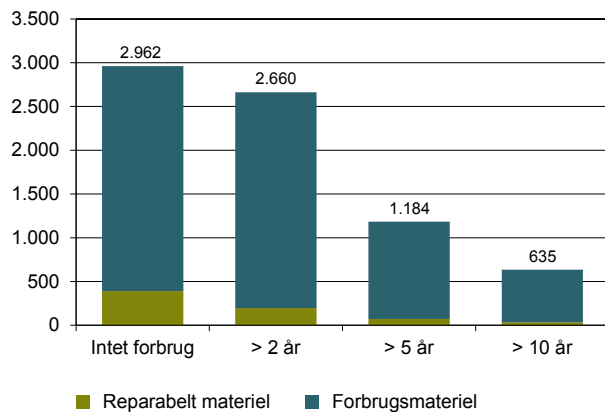
66. Rigsrevisionen har undersøgt, om Forsvaret i sin indkøbspraksis efterlever sin indkøbspolitik og kun gennemfører nødvendige indkøb til lager, så lagerbeholdningen er mindst mulig. Vi har også undersøgt, i hvilket omfang Forsvaret køber materiel, hvor der i forvejen er lager til flere års forbrug, eller hvor der ikke har været forbrug i mindst 2 år. Vi har desuden undersøgt sammenhængen mellem forbrug og indkøb af forbrugsmateriel.

Analyse af indkøb til Lager Danmark

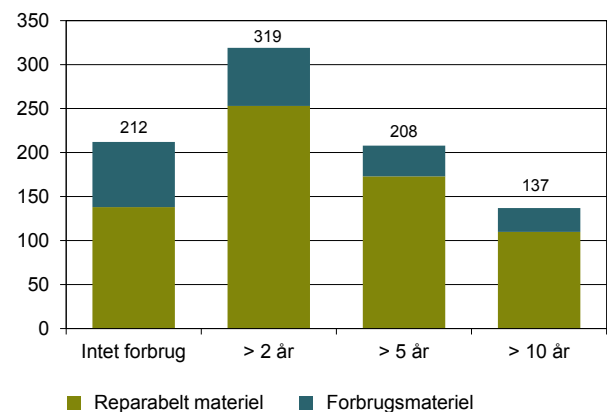
67. FMI har samlet foretaget materielindkøb for ca. 1,7 mia. kr. i 2013. Figur 4 viser, hvor meget der i 2013 er købt af materiel, hvor der ikke har været forbrug i 2012 og 2013, og materiel, hvor der allerede er lagerdækning til mere end 2, 5 og 10 år. Indkøbene er fordelt på antal materielnumre og værdi. Indkøbene er ligeledes opdelt efter, om det er reparable materiel eller forbrugsmateriel.

Figur 4. Forsvarets indkøb i 2013 i forhold til lagerdækning

Antal materielnumre



Værdi af indkøb i mio. kr.



Kilde: Rigsrevisionens analyse på baggrund af data fra DeMars.

Det fremgår af figur 4, at der er indkøbt materiel for 212 mio. kr., hvor der ikke har været forbrug i 2012 og 2013. Det fremgår desuden, at der er indkøbt materiel for 319 mio. kr., hvor lagerdækningen er mere end 2 år, for 208 mio. kr., hvor lagerdækningen er mere end 5 år, og for 137 mio. kr., hvor lagerdækningen er mere end 10 år. Det fremgår også, at størstedelen af de materielnumre, der købes ind af, er forbrugsmateriel. Endelig fremgår det, at selv om der kun købes få materielnumre ind, som henhører til reparabelt materiel, så udgør de få materielnumre den største værdimæssige andel af indkøbene.

68. Rigsrevisionen konstaterer, at der er foretaget indkøb for 531 mio. kr. af materiel, hvor der i forvejen er til mere end 2 års lagerdækning, eller hvor der ikke har været forbrug i mindst 2 år. Disse indkøb kan ikke umiddelbart forklares ud fra enten størrelsen af sikkerhedsbeholdningerne eller ud fra leveringstider, idet Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at det kun er en begrænset del af materielnumrene, som har en sikkerhedsbeholdning, og at hovedparten af det indkøbte materiel har en leveringstid på under 1 år. Forsvaret har oplyst, at indkøbene kan begrundes med beredskabshensyn, fx indkøb i forbindelse med opbygning af reservedelsbeholdninger både i forhold til eksisterende og nye kapaciteter, hvor der endnu ikke har været et forbrug, og indkøb af materiel, som kun skal anvendes i krisesituationer. Da Forsvaret som tidligere nævnt ikke har defineret beredskabsbehovet og dermed heller ikke, hvilke indkøb der henhører hertil, er det ikke muligt for Rigsrevisionen at vurdere, i hvilket omfang Forsvaret kun foretager nødvendige indkøb.

69. Rigsrevisionens undersøgelse har dog vist eksempler på Forsvarets indkøb i 2013 eller 2014, som ikke umiddelbart kan begrundes med beredskabshensyn, og hvor der enten er stor lagerdækning eller ikke har været forbrug i 2012 og 2013. I boks 6 er vist en række eksempler på dette.

BOKS 6. EKSEMPLER PÅ FORSVARETS INDKØB I 2013 OG/ELLER 2014

Indkøb, hvor der er lagerdækning til mere end 25 år

- Hvide sports-bh'er for ca. 1,6 mio. kr. i 2013 og 2014.
Dette svarer til, at der alene i de 2 år er købt hved 16.000 sports-bh'er.
- Hvide underbukser for ca. 40.000 kr. i 2013.
- Karabinhager for ca. 30.000 kr. i 2013.
- Paradeskjorte i flere størrelser for ca. 100.000 kr. i 2013.

Indkøb, hvor der ikke har været forbrug i 2012 og 2013

- Gradstegn til reservelæger, viceadmiraler, admiraler og kontraadmiraler for ca. 350.000 kr. i 2013.
Der er bl.a. indkøbt gradstegn til reservelæger for i alt ca. 210.000 kr.
- Hvide bukser i forskellige størrelser for ca. 28.000 kr. i 2013.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra DeMars.

70. Rigsrevisionen skal ligeledes bemærke, at Forsvaret bør være særligt opmærksom på indkøb, hvor der enten er stor lagerdækning eller intet forbrug, idet der kan være risiko for, at materiellet bliver ukurant, inden der opstår et behov. I sådanne tilfælde risikerer Forsvaret efterfølgende at skulle bortskaffe materiel, som aldrig har været anvendt.

Analyse af sammenhæng mellem forbrug og indkøb af forbrugsmateriel

71. Rigsrevisionen har undersøgt sammenhængen mellem forbruget og indkøbet af Forsvarets forbrugsmateriel, dvs. materiel der forbruges ved anvendelse og dermed ikke kan repareres.

72. I tabel 6 vises indkøb og forbrug over en periode på 12 måneder (september 2013 - august 2014).

Tabel 6. Indkøb og forbrug af forbrugsmateriel over en periode på 12 måneder (Mio. kr.)

Indkøb	Forbrug	Stigning i lagerbeholdning
564	484	80

Kilde: Rigsrevisionens analyse på baggrund af data fra DeMars.

Det fremgår af tabel 6, at Forsvaret over en periode på 12 måneder har købt mere ind, end der er forbrugt, idet der er købt ind for 564 mio. kr., mens der kun er forbrugt for 484 mio. kr. Forsvaret har oplyst, at der forud for langt de fleste indkøb er foretaget vurderinger, der berettiger indkøbene. Forsvaret har bl.a. oplyst, at der er købt materiel, hvor indkøbene skal dække en kapacitets levetid, fx til Lynx-helikopteren, eller der har været tale om indkøb til forventede kommende missioner, fx brændstof til ekstra flyvetimer eller mundringer. Rigsrevisionen konstaterer, at beholdningen af forbrugsmateriel samlet set er steget med 80 mio. kr. i den undersøgte periode.

73. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at Forsvaret ikke har udarbejdet opgørelser og analyser, som kan lægges til grund for en vurdering af, om Forsvaret i sine indkøb lever op til målsætningen i indkøbspolitikken om situationsbestemt forsyningsikkerhed, så lagerbeholdning og lagerbinding nedbringes mest muligt. Rigsrevisionen finder, at Forsvaret løbende bør foretage en sådan vurdering, og at Forsvaret bør være særligt opmærksom på indkøb af materiel, hvor der er stor lagerdækning, eller hvor der ikke er forbrug, så opbygning af unødigt lagerbeholdning undgås.

Resultater

74. Der er foretaget indkøb af materiel, hvor der er lagerdækning til flere års forbrug, eller hvor der intet forbrug har været i mindst 2 år. Der er således købt ind for 531 mio. kr. af materiel, hvor der i forvejen er lagerdækning til mere end 2 år, eller hvor der ikke har været forbrug i mindst 2 år. Derudover har Forsvaret i perioden september 2013 - august 2014 foretaget indkøb af forbrugsmateriel for 564 mio. kr., mens forbruget var på 484 mio. kr. Beholdningen af forbrugsmateriel er dermed samlet steget med 80 mio. kr. over en periode på 12 måneder.

Forsvaret har oplyst, at der forud for langt de fleste indkøb er foretaget vurderinger, der berettiger indkøbene. Rigsrevisionens undersøgelse viser dog, at Forsvaret ikke har udarbejdet opgørelser og analyser, som kan lægges til grund for en vurdering af, om Forsvaret i sine indkøb lever op til målsætningen i indkøbspolitikken om situationsbestemt forsyningsikkerhed, så lagerbeholdning og lagerbinding nedbringes mest muligt. Rigsrevisionen finder, at Forsvaret løbende bør foretage en sådan vurdering, og at Forsvaret bør være særligt opmærksom på indkøb af materiel, hvor der er stor lagerdækning, eller hvor der ikke er forbrug, så opbygning af unødigt lagerbeholdning undgås.

4. Forsvarets bortskaffelse af materiel

Forsvaret sikrer ikke i tilstrækkelig grad, at materiel, der ikke længere anvendes, bliver identificeret og bortskaffet.

Forsvarets tilgang til at identificere materiel, der skal bortskaffes, er usikker. Forsvaret bør overveje en mere effektiv metode til at identificere materiel, som skal bortskaffes, i de tilfælde, hvor der fx hverken er forbrug eller beredskabshensyn, som berettiger, at det ligger på lager. Dette vil bidrage til at sikre et mere validt datagrundlag til at understøtte arbejdet med at bortskaffe materiel.

Forsvarets beholdning af udfaset materiel har en betydelig størrelse, og Forsvaret har derfor fortsat en opgave med at bortskaffe udfaset materiel.

Bortskaffelse af materiel er Forsvarets betegnelse for de sagskridt, der fører til, at materiellet udgår af Forsvarets beholdninger.

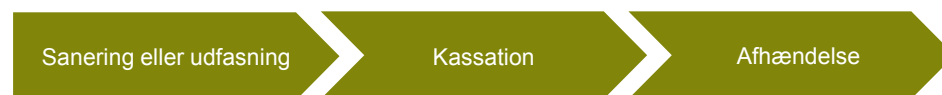
Sanering betyder en systematisk gennemgang af materiel med henblik på afhændelse af beholdninger, der ikke længere anvendes eller er brug for.

Udfasning betyder, at hele materielkapaciteter eller -systemer tages ud af drift, idet der ikke længere er anvendelse for materiellet.

75. Dette kapitel handler om, hvorvidt Forsvaret sikrer, at materiel, der ikke længere skal eller kan anvendes, løbende bliver identificeret og bortskaffet. Som led i opfølgningen på forsvarsforligets effektiviseringsiltag har Forsvaret igangsat et saneringsprojekt af sine lagre. Dette blev igangsat i erkendelse af behovet for øget fokus også på lagersanering.

Forsvaret har siden 2011 haft en bestemmelse om bortskaffelse af materiel og en tilhørende vejledning. Bestemmelsen er opdateret ultimo 2014. Af bestemmelsen fremgår det, at bortskaffelse ses som en samlet betegnelse for de aktiviteter, der indgår i en sanering, udfasning, kassation og afhændelse af Forsvarets materiel. Figur 5 viser sagsforløbet for bortskaffelse af materiel.

Figur 5. Sagsforløbet for bortskaffelse af materiel



Kilde: Rigsrevisionen.

Det fremgår af figur 5, at bortskaffelse af materiel starter med enten en sanering af materiel eller en udfasning af materiel. Herefter sker der en kassation, hvor materiellet gennemgår en sagsbehandling, der klargør materiellet til afhændelse. Afhændelsen kan bestå i et salg, en donation eller en destruktion af materiellet. Afhændelse er det sidste sagskridt, som fører til, at materiellet udgår af Forsvarets beholdninger.

76. Bortskaffelse af materiel kan som nævnt indledes på 2 måder, der begge munder ud i en afhændelse:

- sanering af materiel som en del af driften
- udfasning af materiel tilknyttet materielkapaciteter eller større materielsystemer, som fører til en omfattende sanering.

De 2 måder gennemgås nærmere nedenfor.

4.1. Bortskaffelser

77. Materiel, der ikke længere skal anvendes, optager lagerplads, og der er omkostninger forbundet med at opbevare og styre forældet materiel på lagrene. Rigsrevisionen har undersøgt, om Forsvaret sikrer en løbende, effektiv bortskaffelse af materiel, som ikke længere skal anvendes.

Sanering af Lager Danmark

78. Det fremgår af FMI's bestemmelse om bortskaffelse af materiel, at den kapacitetsansvarlige er ansvarlig for løbende at foretage gennemgang af beholdningerne, med henblik på at det materiel, som ikke længere bliver anvendt, udgår af Forsvarets beholdninger. Herved bliver lagerbeholdningerne optimeret. For sanering gælder det, at de respektive kapacitetsansvarlige har ansvaret for at vurdere, om sanering og efterfølgende kassation skal gennemføres. Sanering og kassation skal gennemføres som led i den daglige drift og materielforvaltning.

Det fremgår desuden af bestemmelsen, at en del beholdninger lagerføres af beredskabsmæssige årsager, hvilket kan medføre, at lagerdækningen er meget høj. Den kapacitetsansvarlige er ansvarlig for at gennemgå materielnumre, hvor lagerdækningen er høj, med henblik på en eventuel sanering. Rigsrevisionens undersøgelse har imidlertid vist, at Forsvaret ikke opgør lagerdækning for materiel på lagrene.

Kapacitetsansvarlig

Der er en kapacitetsansvarlig for hvert af de 3 værn. Disse er overordnet ansvarlige for alt materiel til de 3 værn.



Lagerhal på fjernlager.

Foto: FMI

Forsvaret iværksatte i efteråret 2010 en plan for lagerreduktion af Lager Danmark for perioden 2010-2014. Arbejdet med saneringen foregår ved, at der udarbejdes lister over materielnumre, hvor der ifølge DeMars ikke har været bevægelser, siden DeMars blev implementeret i 2003. Der er således tale om materielnumre, hvor der i udgangspunktet ikke er registreret bevægelser i mere end 10 år. Ifølge planen for lagerreduktion skulle der i perioden 2010-2014 gennemgås ca. 100.000 materielnumre ud af ca. 350.000 materielnumre på Lager Danmark. FMI havde ved udgangen af 2014 gennemgået ca. 75.000 materielnumre og mangler at gennemgå ca. 25.000 materielnumre for at nå målet. FMI's gennemgang af de 75.000 materielnumre, som i første omgang blev udtrukket, fordi der ikke havde været lagerbevægelse i mere end 10 år, viste efterfølgende, at der alligevel havde været lagerbevægelse på 60 % af de gennemgåede materielnumre.

FDD har oplyst, at udvælgelsen er foretaget fra fjernlagre, og det er først efter udvælgelsen, at FMI's datasektion har undersøgt, om der i øvrigt har været lagerbevægelser fra andre dele af Lager Danmark. Rigsrevisionen konstaterer, at FDD's udvælgelseskriterie om, at der ikke har været lagerbevægelser siden 2003 på de udvalgte materielnumre, har været usikker.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at der samlet er blevet saneret ca. 6.000 materielnumre, svarende til 8 % af de gennemgåede materielnumre.

79. Rigsrevisionen konstaterer desuden, at der ifølge Forsvarets saneringsplan skulle udtrækkes 100.000 materielnumre ud af en samlet pulje på 350.000 materielnumre. Rigsrevisionens undersøgelse af Lager Danmark har vist, at der kun er ca. 230.000 materielnumre på Lager Danmark, jf. tabel 3. Der er således en afvigelse på ca. 120.000 materielnumre i forhold til det antal materielnumre, der er oplyst i planen for lagerreduktionen af Lager Danmark. Forsvaret har ikke kunnet forklare denne forskel i antal materielnumre på Lager Danmark, og Rigsrevisionen finder, at dette tydeliggør et behov for, at Forsvaret fremadrettet sikrer sig mere valide opgørelser over lagrene.

80. Rigsrevisionens undersøgelse har vist mange eksempler på materiel, som har ligget på Lager Danmark i mere end 10 år, uden at der har været forbrug. I boks 7 er vist eksempler på dette. Det er ikke muligt for Rigsrevisionen at vurdere, om der er særlige beredskabshensyn, der gør sig gældende for det nævnte materiel.

BOKS 7. EKSEMPLER PÅ MATERIEL UDEN FORBRUG I MERE END 10 ÅR (VÆRDI I INDKØBS-PRIS)

- 26 antenner (2 forskellige slags): Værdi ca. 54 mio. kr.
- 1.350 navneskilte: Værdi ca. 1,2 mio. kr.
- 2 komponenter (introgatorer) til IFF-systemer i fly (Identification Friend or Foe): Værdi ca. 1,7 mio. kr.
- 83 batterisimulatorer: Værdi ca. 690.000 kr.
- 14 radiomodtagere: Værdi ca. 550.000 kr.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra DeMars.

Udfasning af materiel

81. Det fremgår af bestemmelsen om bortskaffelse af materiel, at procedurene for at udfase materiel adskiller sig fra sanering af materiel. En udfasning indebærer typisk en væsentlig mere indgribende disposition, da der er tale om at udtage en hel materielkapacitet eller større materielsystemer af Forsvarets beholdninger. En udfasning kan fx indebære, at samtlige køretøjer af en bestemt type eller mærke bliver taget ud af drift. Samtidig vil der ofte være tale om, at den udfasede materielkapacitet skal erstattes med indkøb af nyt materiel, som ofte forudsætter forelæggelse af et aktstykke for Folketingets Finansudvalg. Beslutning om udfasning forudsætter derfor også, at Værnsfælles Forsvarskommando skal indstille udfasningen for Forsvarsministeriet, og at ministeriet godkender indstillingen.

82. Vi har undersøgt omfanget af udfaset materiel, som er kasseret og dermed fjernet fra Lager Danmark, i perioden 2011-2014. Resultatet er vist i tabel 7.

Tabel 7. Værdi af udfaset materiel, som er kasseret i perioden 2011-2014 (Mio. kr.)

2011	2012	2013	2014
481	527	189	339

Kilde: FMI.

Det fremgår af tabel 7, at der årligt er kasseret udfaset materiel for mellem 189 mio. kr. og 527 mio. kr. i perioden 2011-2014.

83. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at der ultimo 2014 er udfaset materiel til en samlet værdi af ca. 610 mio. kr. på Lager Danmark. Forsvaret har således fortsat en opgave med at kassere udfaset materiel.

84. I boks 8 er vist en række eksempler på materiel tilknyttet udfasede kapaciteter, som afventer kassation.

BOKS 8. EKSEMPLER PÅ MATERIEL TILKNYTTET UDFASEDE KAPACITETER

- Raketsystem (MLR): Besluttet udfaset i 2007
- Ubådsdele: Besluttet udfaset i 2004
- Ammunition: Besluttet udfaset i 2008
- Tow-system og -missiler: Besluttet udfaset i 2009
- Fregatten Niels Juel: Besluttet udfaset i 2009.

Kilde: FMI.

Resultater

85. Forsvarets valg af metode til at identificere materiel, der kan bortskaffes, har været usikker. Det er således 60 % af de materielnumre, der har indgået i projektet, som alligevel ikke lever op til kriteriet om, at der ikke har været lagerbevægelser på de udtrukne materielnumre siden 2003. Det fremgår af Forsvarets bestemmelse om bortskaffelse af materiel, at materielnumre med høj lagerdækning skal gennemgås med henblik på eventuel sanering. Rigsrevisionens undersøgelse viser, at Forsvaret ikke har fulgt bestemmelsen, idet Forsvaret ikke har foretaget analyser af lagerdækning med henblik på at understøtte en mere effektiv identificering af materiel, som kan bortskaffes.

86. Forsvaret har årligt kasseret udfaset materiel for mellem 189 mio. kr. og 527 mio. kr. i perioden 2011-2014. Rigsrevisionen konstaterer, at der fortsat er udfaset materiel med en samlet værdi på ca. 610 mio. kr. ved udgangen af 2014, som optager lagerplads. Forsvaret har derfor fortsat en opgave med at få kasseret udfaset materiel.

Rigsrevisionen, den 14. april 2015

Lone Strøm

/Peder Juhl Madsen

Bilag 1. Metode

Data

Undersøgelsen bygger primært på dataanalyser baseret på dataudtræk fra DeMars.

Data til de forskellige dele af undersøgelsen er trukket på forskellige datoer, hvilket betyder, at datagrundlaget ikke er fuldstændigt sammenligneligt. Fx er data til analyserne i kap. 1 om Forsvarets samlede lagre trukket pr. august 2014, mens data til analyserne i kap. 3 er trukket pr. oktober 2014. Da Forsvarets lagre ændrer sig dagligt, betyder det, at opgørelsernes akkumulerede tal ændrer sig, afhængigt af datoen for datatrækket. Dette har dog ikke haft betydning for analysernes resultater.

Derudover bygger dele af analyserne i afsnittet om optimering af Lager Danmark og indkøbsanalyserne på data fra FMI's indkøbsafdelings analyseredskab ABC-Analyzer.

Værdiansættelse

Internt i Forsvaret registreres og styres Forsvarets materiel i it-systemet DeMars. I DeMars opdateres standardpriserne på Forsvarets materielrelaterede omsætningsaktiver ikke i takt med den løbende afskrivning. For at afspejle omsætningsaktivernes reelle værdi i det eksterne regnskab gennemføres der derfor en teknisk nedskrivning som følge af teknisk, fysisk og økonomisk ukurans i forbindelse med udarbejdelse af Forsvarets eksterne regnskab.

Udfaset materiel, der endnu ikke er fjernet (solgt, skrottet etc.) fra Forsvarets interne lagerstyringssystem, nedskrives fuld ud i det eksterne regnskab, selv om det fortsat fremgår med en given værdi (DeMars' standardpris gange mængde) i Forsvarets interne lagerstyringssystem.

Til brug for Forsvarets interne værdiopgørelser anvender Forsvaret derimod materiellets indkøbspriser uden nedskrivninger, hvilket også er anvendt i denne undersøgelse.

Til brug for værdiopgørelser af lagrene er DeMars' standardpris anvendt. Standardprisen opgøres som et vægtet gennemsnit af de sidste 3 faktiske indkøbspriser på materiellet. Det betyder, at den samlede værdi af en beholdning beregnes som mængde gange standardpris. Det er den metode, Forsvaret selv bruger til sine interne værdiopgørelser af lagrene. Særligt når der er tale om forældet materiel, som fx skal bortskaffes, er det vigtigt at være opmærksom på, at den reelle værdi af dette materiel er langt mindre end den beregnede værdi ud fra standardpris. I denne undersøgelse anvendes indkøbspris som betegnelse for standardpris.

Forbrug og lagerdækning

Forbrug er i denne undersøgelse opgjort ud fra de årlige udleveringer fra Lager Danmark til myndighedsbeholdningen. Lager Danmark indeholder både forbrugsmateriel og reparabelt materiel, fx flymotorer og radarer. Reparabelt materiel returneres til Lager Danmark, når det ikke længere skal bruges af den pågældende myndighed, eller hvis materiellet skal repareres eller testes, før det igen kan bruges. Beregningen af forbruget for reparabelt materiel er målt ud fra de årlige nettoudleveringer, dvs. at eventuelt returneret materiel er fratrukket det udleverede materiel. Nettometoden betyder, at der således kan være udleveringer af reparabelt materiel, som ikke tæller med i forbruget.

I analyserne er forbrug således opgjort ved, at beholdningen ultimo det ene år fratrækkes beholdningen ultimo året før, dvs. at nettoændringen i beholdningen set over et helt år bliver målt. Det betyder, at returneret materiel indgår som negativt forbrug og fratrækkes udleveringerne, inden nettoforbruget beregnes. I forbindelse med analyserne har det vist sig, at der på nogle materielnumre er registreret et negativt forbrug, hvilket betyder, at materiellet er returneret til Lager Danmark. Analyserne er rensset for disse negative forbrug, dvs. at for de år, hvor der ultimo året er registreret et negativt forbrug, er disse erstattet med intet forbrug. Det negative forbrug ultimo året er således taget ud af analyserne. Der var ligeledes enkelte materielnumre, hvor sikkerhedsbeholdningen var større end beholdningen, og som dermed gav en negativ lagerdækning. Disse tal er taget ud af analyserne.

Lagerdækningen er beregnet ud fra den fri beholdning på lageret pr. oktober 2014 fratrukket sikkerhedsbeholdningen set i forhold til forbruget. Forbruget er beregnet som det gennemsnitlige forbrug i perioden 2012-2013, hvis der har været et positivt forbrug i både 2012 og 2013. I de tilfælde, hvor forbruget har været 0 eller negativt i ét af årene, er der ikke udregnet et gennemsnitligt forbrug. I stedet er der taget udgangspunkt i det positive forbrug, som er registreret i ét af årene. Hvis der har været 0 eller negativt forbrug i både 2012 og 2013, er der ikke beregnet en lagerdækning.

Lagerdækning (omsætnings hastigheden) er i analyserne beregnet således:

$$\frac{\text{Fri beholdning oktober 2014} \div \text{sikkerhedsbeholdning}}{\text{Gennemsnitligt forbrug (2012-2013) eller forbrug i ét af årene (hvis ikke forbrug i begge år)}}$$

Gennemsnitligt forbrug (2012-2013) eller forbrug i ét af årene (hvis ikke forbrug i begge år)

Beregningen viser, hvor mange års lagerdækning der er med udgangspunkt i den pågældende beholdning pr. oktober 2014, hvis forbruget fastholdes på samme niveau som gennemsnittet for 2012-2013 (eller forbrug i ét af årene). Hvis der er tilfælde, hvor der er et meget lille træk fra en meget stor beholdning, vil det give sig udtryk i en meget stor lagerdækning.

Dataudtræk

Analyserne er baseret på udtræk fra DeMars fordelt på følgende kategorier:

- Lager Danmark.
- Myndighedsbeholdningen. Dækker materiel udleveret til de operationelle kapaciteter.
- Øvrige lagre. Dækker følgende:
 - *Aktstykke og projekt*: Dækker midlertidige lagre, der anvendes til at båndlægge materiel, fx ved introduktion af nye systemer.
 - *Uklassificeret lager*: Her modtages materiel, og det vurderes, om materiellet skal retur til hovedlageret, eller det skal repareres.
 - *Reparabelt lager*: Omfatter defekt materiel, der skal repareres. Det defekte materiel lagerføres, indtil der opstår behov for materiellet. Hvis der er reparabelt materiel til rådighed, foretages reparation i stedet for nyindkøb.
 - *Kassabelt materiel og kasseret materiel*: Materiel, der afventer endelig godkendelse til at blive kasseret, og materiel, som det er blevet besluttet skal kasseres, og som afventer endelig bortskaffelse. Kassabelt og kasseret materiel indgår i beholdningsopgørelsen til 0 værdi.
 - *Personligt udlån*: Udrustning og beklædning udleveret til alle militære medarbejdere og frivillige i Hjemmeværnet.
 - *Iklædning*: Dette er en beholdning, som den enkelte kaserne/det enkelte regiment har liggende lokalt for at kunne bytte mundering lokalt.
 - *INTOPS*: Materiel, som er forbeholdt internationale operationer.
 - *Udlån*: Lager, hvor eksternt udlånt materiel registreres.

Bilag 2. Ordliste

Afhændelse af materiel	Er sidste led i en bortskaffelse og kan bestå af salg, donation eller destruktion.
Behovsstyret materiel	Det besluttet decentralt ud fra en individuel faglig vurdering, hvornår der skal foretages indkøb.
Beredskab	Omfatter det materiel, som Forsvaret vurderer er nødvendigt for at være klar til at kunne løse opgaver som følge af pludseligt opståede situationer af indenrigs- eller udenrigsmæssig karakter.
Bortskaffelse af materiel	Er Forsvarets betegnelse for de sagsskridt (sanering, udfasning, kassation og afhændelse), der fører til, at materiellet udgår af Forsvarets beholdninger.
DeMars (Dansk Forsvars Management- og Ressourcestyrings-system)	Er Forsvarets overordnede it-system.
Forbrugsmateriel	Er materiel, der forbruges ved anvendelsen, fx benzin, elektriske komponenter, køretøjsdele, lommeknive, lommelygter, batterier, klude mv.
Forsvarets Depot og Distribution (FDD)	Er en underliggende myndighed til FMI, der har det daglige ansvar for at styre og opbevare FMI's lagerbeholdninger.
Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse (FMI)	Har ansvaret for at indkøbe, drive og bortskaffe materiel for alle Forsvarets myndigheder.
Kassation	Er forberedelse til afhændelse, hvor der bl.a. sker en regnskabsmæssig afskrivning af materiellet. Der er 3 kassationsmetoder, afhængigt af materiellet.
Lager Danmark	Er Forsvarets egentlige lager, hvorfra der leveres materiel til Forsvarets forskellige enheder. Lager Danmark indeholder alt materiel, som er anvendeligt og frit tilgængeligt for det operative niveau.
Lagerdækning	Betyder lageromsætningshastighed, der viser, til hvor mange års forbrug der er med den nuværende beholdning, fratrukket sikkerhedsbeholdningen, i forhold til et forbrug svarende til det beregnede gennemsnitlige forbrug i perioden 2012-2013.
Mundering	Udrustning til soldater i form af uniformer, støvler, rygsække mv.
Myndighedsbeholdning	Den organisatoriske lagerbeholdning, som hver enhed har til at dække sine operative behov, dvs. en beholdning, der anvendes af de operative enheder i forbindelse med opgaveløsning.
Operative kommandoer	Hæren, Søværnet og Flyvevåbnet.
Prognosestyret materiel	Indkøb af prognosestyret materiel styres i DeMars ud fra det historiske forbrug og en eventuel sikkerhedsbeholdning.
Reparabelt materiel	Er materiel, der kan repareres.
Reparabelt lager	Er et lager for materiel, der er defekt, og hvor materiellet skal repareres, før det igen kan anvendes.
Sanering af materiel	Indebærer en gennemgang af materiel med henblik på at bortskaffe materiellet fra lagrene.
Sikkerhedsbeholdning	Er en fastsat ønsket minimumsbeholdning for et bestemt materiel.

Styringsgrundlag	Er det regelsæt, der fastlægger, hvordan Forsvaret skal sikre, at lagrene netop har de beholdninger af materiel, som Forsvaret ønsker.
Udfasning	Er det begreb, der anvendes, når hele materielkapaciteter eller materielssystemer tages ud af drift, da materiellet ikke længere skal anvendes.
Uklassificeret lager	Midlertidigt lager, hvor returmateriel fra de operative myndigheder placeres, inden det flyttes videre til reparablelt eller tjenestedygtigt lager eller kasseres.
Værnsfælles Forsvarskommando	Forsvarets overordnede militære myndighed, der har ansvaret for udvikling, opstilling og indsættelse af Forsvarets operative kommandoer i løsningen af nationale og internationale opgaver.
