

FORSVARSMINISTERIET



Statsrevisorerne Sekretariat  
Christiansborg  
1240 København K

FORSVARSMINISTEREN

3. februar 2009

#### MINISTERREDEGØRELSE TIL BERETNING 19/07 OM STATSREGNSKABET 2007

Jeg fremsender hermed min redegørelse til beretningen om revisionen af statsregnskabet for 2007 (19/07), som statsrevisorerne offentliggjorde den 24. november 2008. Redegørelsen omhandler de foranstaltninger og overvejelser, beretningen har givet anledning til på Forsvarsministeriets område. Redegørelsen er samtidig sendt til Rigsrevisionen.

Jeg tager til efterretning, at Forsvarsministeriets driftsregnskab samlet set er rigtig, men at der er usikkerhed om statusposterne for Forsvarskommandoen, og at Statsrevisorerne har bemærket det tagne forbehold. De udeståender, som Rigsrevisionen nævner, er kendte og omfattet af en flerårig handleplan. Rigsrevisionen anerkender, at der er udført et betydeligt arbejde for at løse forholdene. Uagtet den betydelige indsats, er handleplanen ikke afsluttet, idet implementeringen har været mere omfattende og kompleks end forventet. Når arbejdet endeligt er afsluttet og valideret, vil de omtalte udeståender være løst. Området har naturligvis fortsat min opmærksomhed, og Forsvarskommandoen vil hurtigst muligt få de sidste udeståender på plads, således at ministerområdet samlet set kan aflægge et retvisende regnskab på alle områder.

Jeg noterer, at der har været en betydelig fremgang i regnskabsforvaltningen i både 2006, 2007 og 2008, samt at Rigsrevisionen bemærker, at den styrkede regnskabsforvaltning og det fortsatte ledelsesmæssige fokus har bidraget til at forbedre regnskabskvaliteten for hele ministerområdet.

#### **Revision af Forsvarskommandoens årsregnskab**

Rigsrevisionens forbehold vedrørende status skyldes usikkerhed om poster på i alt 48,9 mia. kr. ud af Forsvarskommandoens samlede balancesum på 51,9 mia. kr. Jeg tager Rigsrevisionens forbehold til efterretning. Forsvarskommandoen understreger, at beløbet på 48,9 mia. kr. ikke er et udtryk for fejlenes størrelse, men alene et udtryk for den samlede sum af de hovedkonti på balancen, hvori usikkerhederne er placeret.

Forsvarskommandoen iværksatte medio 2006 en handleplan, som bl.a. havde til formål at kontrollere registreringer og bogføringer vedrørende varelageret, således at der kunne skabes overensstemmelse mellem de fysiske og de registrerede lagermængder. Ligeledes har Forsvarskommandoen iværksat en validering af priserne på varelageret. Lokale anlæg, som har været bogført på varelageret, er nu blevet identificeret og vil fremadrettet indgå som materielle anlægsaktiver. Registreringen af ejendomme er i 2008 afstemt med SKAT's oplysninger. Derudover er definitionen af ibrugtagningstidspunktet for overførslen af "Anlæg under udførelse" til "Endelige Anlæg" ændret og den nye definition vil blive anvendt fremover.

Forsvarskommandoen bemærker, at det ledelsesmæssige fokus på regnskabsområdet har været fastholdt i 2008, og at der fremadrettet fortsat vil være stort fokus på regnskabsområdet.

Endvidere tager Rigsrevisionen forbehold for regnskabsposten i resultatopgørelsen "Andre ordinære driftsomkostninger" på 4,9 mia. kr. som følge af en fejlpostering vedrørende forskudsbetalinger på 616 mio. kr. Jeg tager forbeholdet til efterretning.

### **Afsluttende revision af Forsvarskommandoen**

Revisionen viste, at Forsvarskommandoen – bortset fra lagerområdet og visse områder under anlægsaktiver, hvor Rigsrevisionen tog en række forbehold – på en tilfredsstillende måde havde sikret, at der var foretaget de basale regnskabsmæssige afstemninger og kontroller ved godkendelsen af regnskabet pr. 31. december 2007. Efter gennemgangen af afstemninger og dokumentationer fandt revisionen, at der fortsat var en positiv udvikling i regnskabsmaterialets kvalitet i forhold til tidligere. Jeg noterer, at der er sket fremskridt på området.

Rigsrevisionen vurderer, at årsagerne til forbeholdene bl.a. har været uklare, upræcise og ikke altid entydige regnskabsprincipper vedrørende anlægsaktiver og varebeholdninger. Revisionen anbefaler, at Forsvarskommandoen sikrer, at definitionen og formuleringen af anvendt regnskabspraksis på anlægsaktiver og varebeholdninger gøres klar, præcis og entydig.

Forsvarskommandoen har iværksat en gennemgang af definitioner og formuleringer af anvendt regnskabspraksis på anlægsaktiver og varebeholdninger.

I forhold til Rigsrevisionens forbehold for regnskabsposten "Materielle anlægsaktiver" på 32,6 mia. kr. gennemgås i det følgende Rigsrevisionens uddybninger heraf.

Rigsrevisionen tog endvidere forbehold for regnskabsposten "Grunde, arealer og bygninger" på 6.981 mio. kr. Forbeholdet skyldtes, at betydelige beløb burde være overført fra "Igangværende arbejder for egen regning" til endelige anlæg, så der kunne påbegyndes afskrivninger på de afsluttede projekter på det tidspunkt, hvor aktiverne var klar til ibrugtagning. Dette medførte fejl i såvel regnskabsposten "Grunde, arealer og bygninger", "Produktionsanlæg og maskiner" og "Transportmateriel" som regnskabsposten "Igangværende arbejder for egen regning". Effekten på resultatopgørelsen af de manglende afskrivninger var dog lille.

Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste har i samarbejde med Forsvarets Regnskabstjeneste ændret fortolkning af ibrugtagningstidspunktet. Ibrugtagningstidspunktet er det tidspunkt, på hvilket overførsel fra regnskabsposten "Anlæg under udførelse" til "Endelige anlæg" skal ske. Den nye fortolkning er sket i koordination med Forsvarsministeriets Interne Revision. Ændringen vil medføre, at anlæg aktiveres efter

Økonomistyrelsens bestemmelser. Ændringen er implementeret i 2008 og omfatter alle bygningsmæssige anlæg under udførelse. Der er desuden tilført ressourcer til Forsvarets Materieltjeneste, således at igangværende arbejder for egen regning ("Anlæg under udførelse") løbende overføres til endelige anlæg.

For regnskabsposten "Produktionsanlæg og maskiner" på 3.686 mio. kr. tog Rigsrevisionen forbehold for værdiansættelse og fuldstændighed.

Forsvarskommandoen har oplyst, at lokale anlæg, som har været bogført på varelageret, nu er identificeret. De vil indgå som materielle anlægsaktiver i regnskabet for 2008.

For regnskabsposten "Igangværende arbejder for egen regning" på 9.050 mio. kr. tog Rigsrevisionen forbehold for værdiansættelsen. Dette skyldtes, at forskudsbetalinger vedrørende serviceydelser skulle have været nedskrevet med 616 mio. kr. pr. 31. december 2007. Forsvarskommandoen oplyser, at man er i dialog med Økonomistyrelsen for at løse denne problematik.

I opgørelsen af forudbetalingerne indgik ligeledes en regulering af forskudsbetalinger for anlæg fra 2006 på 407 mio. kr. Forsvarskommandoen har anført, at Økonomistyrelsen er blevet kontaktet med henblik på at regulere beløbet inden udgangen af regnskabsåret 2008. På baggrund af revisionsbemærkningen har Forsvarskommandoen igangsat en analyse af den anvendte værdiansættelsesmetode.

Som tidligere nævnt, tog Rigsrevisionen forbehold for regnskabsposten "Varebeholdninger" på 16.353 mio. kr.

Forsvarskommandoen har haft igangsat et omfattende arbejde med at skabe overensstemmelse mellem de fysiske lagermængder og de registrerede lagermængder. I 2008 har der desuden været en gennemgang og opdatering af standardpriser.

Rigsrevisionen anfører, at det er uheldigt, at der er registreret anlægsaktiver under "Varebeholdninger", herunder bl.a. værksteder og visse bygninger på flyvestationer, entreprenørmaskiner, ambulancer mv. for i alt ca. 400 mio. kr.

Jeg tager dette til efterretning. Forsvarskommandoen vil sikre, at de identificerede aktiver omkonteres fra varebeholdninger til anlægsaktiver.

### **Revision af Forsvarskommandoens regnskabsforvaltning**

Revisionen viste, at der havde været en ikke helt tilfredsstillende regnskabsforvaltning i Forsvarskommandoen, og at Forsvarskommandoens forretningsgange og interne kontroller ikke på alle områder medvirkede til at sikre rigtigheden i regnskabet.

Statsrevisorerne bemærker endvidere, at regnskabsforvaltningen - trods forbedringer - for 3. år i træk ikke er helt tilfredsstillende i Forsvarskommandoen.

Jeg tager Rigsrevisionens kritik og Statsrevisorernes bemærkning alvorligt. Jeg finder det væsentligt, at Forsvarskommandoen vil fastholde og styrke det ledelsesmæssige fokus på regnskabsområdet. I den forbindelse kan det anføres, at der i 2008 er etableret en særskilt økonomistab i Forsvarskommandoen, hvilket yderligere har forstærket fokus på økonomi- og regnskabsområdet. Forsvarskommandoen har for

regnskabsåret 2008 ydermere indført en såkaldt controlling matrix til sikring af, at alle regnskabsområder gennemgås, afstemmes og dokumenteres.

Revision i årets løb af regnskabsforvaltningen i Forsvarets Regnskabstjeneste

Revisionen vurderede, at forretningsgangene og de interne kontroller ved godkendelse af månedsregnskaber og andre løbende afstemninger mv. ikke var helt tilfredsstillende i 2007.

Jeg tager vurderingen til efterretning. Som anført ovenfor er der for 2008 indført en controlling matrix til sikring af, at alle regnskabsområder gennemgås, afstemmes og dokumenteres. Forsvarets Regnskabstjeneste har fået tilført de nødvendige faglige kompetencer og har i 2008 opnået fuld bemanning. Det ledelsesmæssige fokus på regnskabsområdet fortsætter og er styrket i 2008.

Revision i årets løb af regnskabsforvaltningen i Forsvarets Bygnings- og Etablisementstjeneste

Det er Rigsrevisionens vurdering, at regnskabsforvaltningen i Forsvarets Bygnings- og Etablisementstjeneste ikke var helt tilfredsstillende. Statsrevisorerne bemærkede også, at regnskabsforvaltningen i Forsvarets Bygnings- og Etablisementstjeneste ikke var helt tilfredsstillende.

Jeg tager dette til efterretning. Forsvarskommandoen har oplyst, at man har gennemgået de organisatoriske forudsætninger for etableringen af Forsvarets Bygnings- og Etablisementstjeneste. På baggrund heraf har ledelsen taget initiativ til at styrke den økonomiske forvaltning og har etableret et økonomisk sekretariat ved Forsvarets Bygnings- og Etablisementstjeneste. I 2007 og 2008 er en række chefstillinger under økonomiområdet blevet besat, og i 2009 forventes en nyoprettet stilling som økonomichef besat.

Endvidere er der udarbejdet relevante forretningsgange og arbejdsfordelinger mellem Forsvarets Bygnings- og Etablisementstjeneste og Forsvarets Regnskabstjeneste til sikring af interne kontroller og afstemninger på det regnskabsmæssige område. Disse er under implementering.

Forsvarets Bygnings- og Etablisementstjeneste har desuden styrket anvendelsen af DeMars indkøbsmodulet. Dette skal medvirke til at forbedre registrering og opfølgning på indgåede aftaler og forpligtelser af økonomisk art.

Endelig er der nedsat en projektgruppe med det formål at sikre et samlet og opdateret bestemmelsesgrundlag for Forsvarets Bygnings- og Etablisementstjeneste.

Revision i årets løb af regnskabsforvaltningen i Forsvarets Materieltjeneste

Det er Rigsrevisionens vurdering, at regnskabsforvaltningen i Forsvarets Materieltjeneste ikke var helt tilfredsstillende. Statsrevisorerne bemærkede også, at regnskabsforvaltningen i Forsvarets Materieltjeneste ikke var helt tilfredsstillende.

Jeg tager dette til efterretning. Forsvarskommandoen har oplyst, at der i 2008 har været gennemført et review af Forsvarets Materieltjeneste, hvilket har ført til, at man har iværksat en styrkelse af kommercielle, juridiske og økonomiske kompetencer og ressourcer på området. Der er endvidere blevet oprettet og besat en stilling som finansdirektør. Sammenholdt med en fokuseret indsats i samarbejde med Forsvarets Regnskabstjeneste særligt gennem den sidste halvdel af 2008 forventer Forsvarskommandoen, at den overvejende del af fejl i registrering af anlæg vil være korrigeret i regnskabet for 2008. Forsvarets Materi-

eltjeneste har endvidere iværksat opdatering af vejledninger, forretningsgange mv., der implementeres primo 2009.

## **Udvalgte forretningsområder**

### Materielinvesteringsprojekter

Revisionen viste, at væsentlige materielinvesteringsprojekter under Forsvarskommandoen ikke var varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde. Rigsrevisionen tog forbehold herfor og vil derfor foretage en tværgående revisionsundersøgelse af Forsvarskommandoens forvaltning af større materielanskaffelsesprojekter.

Jeg hæfter mig ved Rigsrevisionens forbehold og kan oplyse, at Forsvarsministeriet har gennemført en række tiltag med henblik på at forbedre tilsynet på materielområdet. Forsvarsministeriet har således foretaget en evaluering af form og indhold af forsvarrets kvartalsvise statusrapportering på materielanskaffelser. Som opfølgning herpå er der foretaget en række justeringer af ordningen, således at denne fremadrettet i højere grad tilgodeser departementets behov for informationer i forbindelse med departementets tilsyn på materielområdet.

Forsvarsministeriet har som supplement hertil i løbet af efteråret iværksat udarbejdelsen af et tilsvarende rapporteringsregime for materieldriftsområdet, som forventes implementeret i efteråret 2009.

Forsvarsministeriet har endvidere pålagt forsvarret at gennemføre ekstern kvalitetssikring i forbindelse med materielanskaffelsesprojekter. Den eksterne kvalitetssikring skal sikre, at forsvarrets egne processer m.m. leder frem til anskaffelse af det rigtige materiel i den ønskede kvalitet. I 2009 gennemføres indledningsvist to pilotprojekter for anvendelse af ekstern kvalitetssikring. Efter evaluering af pilotprojekterne forventes en generel ordning vedrørende ekstern kvalitetssikring.

Endelig har Forsvarsministeriet styrket sine interne ressourcer på området ved ansættelse af yderligere medarbejdere.

Forsvarskommandoen har iværksat en række tiltag på området. For blandt andet at styrke materielinvesteringsområdet har der i 2008 som tidligere nævnt været gennemført et review af Forsvarets Materieltjeneste.

Forsvaret har endvidere i 2007/2008 revurderet de anskaffelsesprocedurer, der ligger til grund for anskaffelsen af alle større materielkapaciteter. Heri indgår blandt andet udarbejdelse af detaljerede levetidsomkostninger, fokus på afdækning af risici, personelbehov, vedligeholdelsesbyrde, lagerprocesser, størrelse af reservedelslager mv. Forsvaret vil fremadrettet i forbindelse med evalueringen af kommende materielkapaciteter gennemføre udførlige beregninger af levetidsomkostninger. En model for disse er opstillet og eksternt kvalitetssikret og vil blive benyttet for fremtidige materielinvesteringsprojekter. Levetidsomkostningerne vil indgå i en totalomkostningsbetragtning, således at flest mulige økonomiske parametre afdækkes i kapacitetens levetid. I beregningerne vil tillige indgå personelbehov, uddannelse, simulationsudstyr, vedligeholdelse, lagerbeholdning mv.

Fremtidige materielanskaffelser vil blive styret gennem projektstyringsmodellen PRINCE2, der blandt andet indeholder en detaljeret risikoenalyse og -styring samt al relevant dokumentation. Forsvarets Materieltjeneste gennemfører således ensartet projektleddelse for alle materielanskaffelser. Fremtidige større an-

skaffelser evalueres endvidere af en detaljeret evalueringsmodel, som tilpasses den enkelte anskaffelse. Evalueringsmodellen kvalitetssikres via eksterne partnere.

For alle større anskaffelser vil Kammeradvokaten indgå som et element i vurdering af udbudsmetode og -materiale, evaluering af tilbud, i forbindelse med kontraktforhandlinger, samt eventuelle nødvendige opfølgende aktiviteter i aftaleforløbet.

Det er min forventning, at ovennævnte tiltag vil medføre en væsentlig forbedret styring af materielinvesteringsprojekter.

#### Status på handleplan for Forsvarskommandoen

Rigsrevisionen konstaterer, at Forsvarskommandoen har udført et betydeligt stykke arbejde i forbindelse med gennemførelsen af handleplanen. På flere områder er det Rigsrevisionens opfattelse, at der har været en klar forbedring i forhold til tidligere. Rigsrevisionen kan imidlertid konstatere, at de mål, der var sat i den handleplan, som Forsvarskommandoen udarbejdede i 2006, endnu ikke er nået. Dette finder Rigsrevisionen ikke helt tilfredsstillende.

Forsvarskommandoen har oplyst, at arbejdet med handleplanen har taget længere tid end forventet, hvilket skyldes, at arbejdet har været mere omfangsrigt og komplekst end forventet. Jeg ved, at Forsvarskommandoen har stort ledelsesmæssigt fokus på handleplanen, men at man har måttet foretage en prioritering af opgaverne i forhold til risiko og væsentlighed. Forsvarskommandoen har først og fremmest haft fokus på at få valideret forswarets lagre, således der ikke længere er usikkerhed om statusposterne. Når dette arbejde er tilendebragt, vil arbejdet omkring revidering af anvendt regnskabspraksis ligeledes blive færdiggjort.

Området har naturligvis fortsat min store opmærksomhed, og Forsvarskommandoen vil hurtigst muligt få de sidste udeståender på plads, således at ministerområdet samlet set kan aflægge et retvisende regnskab på alle områder.

#### **Revision af anskaffelsen af det ubemandede overvågningsfly Tårnfalken**

Det er Rigsrevisionens samlede opfattelse, at projektreghskabet er rigtigt, dvs. uden væsentlige fejl og mangler. Rigsrevisionen og Statsrevisorerne finder det dog ikke helt tilfredsstillende, at forsvaret ikke har været i stand til at fremskaffe al dokumentation, som er registreret i regnskabet. Jeg tager dette til efterretning.

Forsvarskommandoen har oplyst, at man i december 2007 overgik til elektronisk fakturering i DeMars. Derved vil al grunddokumentation fremadrettet være tilgængelig i DeMars.

Med venlig hilsen

Søren Gade

/Peter Pilgaard

Kopi

Ministersvar@ft.dk

Rigsrevisor, Landgreven 4, postboks 9009, 1022 København K