



Statsrevisorernes Sekretariat
Christiansborg
1240 København K

FORSVARSMINISTEREN

30. juni 2015

MINISTERREDEGØRELSE TIL BERETNING NR. 12/2014 OM FORSVARETS LAGRE

Hermed fremsender jeg min redegørelse til beretning 12/2014 om Forsvarets lagre. Redegørelsen omhandler de foranstaltninger og overvejelser, beretningen har givet anledning til.

Jeg tager Statsrevisorernes beretning om Forsvarets lagre til efterretning, og jeg er enig i, at styringen af Forsvarets lagerbeholdninger generelt bør forbedres.

Jeg bemærker, at Rigsrevisionen anerkender omfanget og kompleksiteten af Forsvarets indkøb og styringen af lagerbeholdninger, og at Rigsrevisionen anerkender de særlige militærfaglige hensyn, der i relation til beholdningernes størrelse og indhold blandt andet gør sig gældende i forhold til forsyningssikkerhed og beredskabsbehov.

Af Aftale på Forsvarsområdet 2013-2017 fremgår allerede en række initiativer til optimering og styrkelse af Forsvarets indkøb og lagerbeholdninger. Det drejer sig både om en optimering af strukturen for Forsvarets lagerbeholdninger, fokus på anvendelsen af lagerbeholdninger, samt bortskaffelse af "ikke tjenestedygtigt" materiel. Disse initiativer er allerede iværksat og vil i de kommende år forsætte som planlagt. Det er min overbevisning, at resultaterne af disse initiativer vil kunne ses inden for de næste år, og at de vil bidrage til en mere effektiv styring af Forsvarets lagerbeholdninger.

I forhold til det anførte om manglende ledelsesmæssig bevågenhed finder jeg anledning til at fremhæve, at der i den forgangne tid har været tillagt væsentligt ledelsesmæssigt fokus på håndteringen af den del af Forsvarets beholdninger, der har til formål at sikre den fornødne logistiske understøttelse af såvel indsættelsen i internationale operationer, som i den hjemlige opgaveløsning og uddannelsesvirksomhed. Forsvarets Materiel- og Indkøbsstyrelse har også de seneste par år haft stor fokus på at implementere forsvarsforligets initiativer om effektivisering af Forsvarets indkøb, lagre, depoter, vedligeholdelsesstruktur mv. Dette for-

hold ændrer naturligvis ikke ved, at der supplerende hertil er behov for, at det fornødne ledelsesmæssige fokus også tillægges de opgaver, der relaterer sig til bedre styring af lagrene.

Til opfølgning på beretningens kritik har Forsvarsministeriet og Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse i samarbejde etableret et projekt vedrørende den samlede logistiske styring, der har til formål at optimere Forsvarets samlede forsyningskæde, herunder optimering af Forsvarets lagerbeholdninger.

Til at styre projektet, er Forsvarsministeriets koncernstyringsdirektør indsat som formand for styregruppen, hvor også chefen for Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse samt viceforsvarschefen indgår. Det er min vurdering, at der herved sikres den fornødne ledelsesmæssige fokus på området. Projektet vil adressere de i beretningen rejste kritikpunkter, men vil også have fokus på andre områder inden for den logistiske styring.

Det konkrete arbejde er forankret i Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse, idet flere af de konkrete initiativer vil involvere en stor del af Forsvarsministeriets myndigheder og i særlig grad Værnsfælles Forsvarskommando. Dette har til formål at sikre en bred forankring af opgaven med at forbedre styringen af logistik- og lagerområdet. Herudover forventer jeg, at der i arbejdet vil blive inddraget eksterne konsulenter til analyse og sparring, herunder med relevante erfaringer fra andre virksomheder med store lagerbeholdninger.

Arbejdet er væsentligt i omfang og forventes derfor at strække sig over 3 – 4 år, dog med en løbende levering af en række delleverancer. Den nærmere tidsplan er for nærværende ikke etableret.

Jeg har særligt noteret mig nedennævnte tre områder, som Statsrevisorerne peger på:

1. At Forsvaret ikke har et styringsgrundlag, som beskriver formålet med lagrene, hvilke behov de skal dække, og hvordan de optimeres.
2. At Forsvaret bør udarbejde opgørelser og analyser af forbrug og lagerdækning på lagrene.
3. At Forsvaret ikke i tilstrækkeligt omfang har sørget for at identificere og bortskaffe materiel, der ikke længere anvendes.

Disse områder vil jeg adressere særskilt.

Styringsgrundlag

Rigsrevisionen finder, at Forsvaret ikke har et samlet styringsgrundlag, der beskriver formålet med lagrene, og hvilke behov de skal dække, herunder beredskabsbehovet. Rigsrevisionen finder det endvidere 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.

Jeg er enig i, at det er væsentligt for den samlede lagerstyring, at der kan redegøres for, hvilke dele af Forsvarets beholdninger, der er begrundet i beredskabsforpligtelser og hvilke,

der er etableret af hensyn til den normale drift. Som en del af det nu iværksatte projekt, vil der derfor blive fokuseret på en yderligere differentiering af lagerbeholdningerne, så der blandt andet bedre kan redegøres for beredskabsforpligtelser. Derudover vil der blive udarbejdet styringsparametre for forskellige dele af beholdningerne, således at en netop tilstrækkelig lagerbeholdning kan opretholdes.

Rigsrevisionen påpeger endvidere, at Forsvarets omkostninger til at drive Lager Danmark ikke opgøres og dermed ikke indgår i Forsvarets styring af lagrene. Jeg vil indledningsvis anføre, at der i regi af Forsvarets økonomistyring gennemføres en økonomisk opgørelse af alle myndighedsområder. Det er imidlertid korrekt, at Forsvaret for nærværende ikke anvender opgørelsen af omkostninger ved at drive "Lager Danmark" aktivt i lagerstyringen. Inden for Lager- og depotområdet er der i indeværende og sidste forsvarsforlig gennemført betydelige effektiviseringsindsatser, der blandt andet har ledt til lukning af depoter og generelt har reduceret Forsvarets depotomkostninger. Jeg er imidlertid enig i, at en fastlagt og standardiseret metode til opgørelse af lageromkostninger bør indgå som en parameter i beslutningsgrundlaget for indkøb, herunder fastlæggelse af lagerdækning. Dette vil sammen med standardrapporter være en af projektets leverancer. Tilsvarende skal metoder til opfølgning på relevante måltal på beholdningsområdet udvikles yderligere og vil fremadrettet indgå som en integreret del af virksomhedsstyringen.

Opgørelser og analyser af forbrug og lagerdækning

Statsrevisionerne finder, at Forsvaret bør udarbejde opgørelser og analyser af forbrug og lagerdækning på lagrene. Jeg er enig i, at en effektiv lagerstyring også omfatter overordnede opgørelser og analyser af eksempelvis forbrug og lagerdækning på lagrene, og at Forsvaret med fordel kan etablere sådanne overordnede analyser. Det er dog afgørende, at der i disse analyser skelnes mellem forskellige typer af materiel og disses anvendelse, idet de vil have afgørende betydning for, hvordan lagerstyringen tilrettelægges hensigtsmæssigt.

En afgørende forudsætning for sådanne analyser er en retvisende definition af "forbrug". Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at denne definition med fordel kan være skarpere i Forsvaret, idet en traditionel forbrugsdefinition ikke er dækkende for langt størstedelen af Forsvarets beholdninger. Jeg finder anledning til at fremhæve, at Forsvaret er kendetegnet ved, at hovedparten af materialerne ofte returneres til lageret efter brug og dermed ikke forbruges i traditionel forstand. Et eventuelt lavt forbrug betyder derfor ikke nødvendigvis, at der ikke er en efterspørgsel på materiellet, eller at det ikke er i brug. Dette gælder både for det materiel, forsvarer selv reparerer, og for det, der kan betegnes som forbrugsmaterialer. Den forbrugsdefinition, som Rigsrevisionen anvender i sin beretning, giver derfor ikke i alle sammenhænge et retvisende billede af om lagerets størrelse er rigtigt, hvilket i beretningen også er anført, om end ikke fremhævet eller tydeliggjort. I Forsvarets fremadrettede arbejde er det et helt centralt mål, at der udarbejdes en klarere definition af forbrug, der eventuelt er differentieret i forhold til de forskellige typer af materialer.

Rigsrevisionen påpeger, at der på Lager Danmark ikke har været forbrug på 69 pct. af materielnumrene for forbrugsmateriel i mindst 2 år, og at der er indkøbt materiel, hvor der i

forvejen er lagerdækning til flere års forbrug. Dette billede kan kun delvist genkendes i Forsvaret, hvilket er meddelt Rigsrevisionen i forbindelse med beretningsarbejdet. Jeg noterer mig, at Rigsrevisionen også tager forbehold for denne konklusion ved at understrege, at der i en række tilfælde formentlig er gode forklaringer på de indkøb, der er foretaget også selv om det umiddelbart kan se ud som om, der allerede var en stor lagerdækning på det pågældende materiel. I en række af Rigsrevisionens eksempler skyldes den store lagerdækning endvidere indkøb, der er foretaget for over 10 år siden. Jeg skal i den anledning bemærke, at processen for indkøb er ændret væsentligt siden da.

I Rigsrevisionens beretning gives eksempler på indkøb, hvor der i forvejen var lagerdækning til mere end 25 års forbrug. Et af de forhold, der i slutningen af beretningsarbejdet er trukket ind i selve beretningen, er et indkøb i 2013 af hvide sports BH. I forhold til det anførte, så fremstår det umiddelbart som om, at der var stor lagerdækning på hvide sports BH, hvilket ikke fuldt ud giver et dækkende billede. Forholdet kan skyldes, at Rigsrevisionen udelukkende synes at have baseret vurderingen på forbruget i 2012, hvor der var meget få udleveringer (ca. 30 stk.). Hertil skal det anføres, at 2012 ikke er repræsentativt for det faktiske forbrug, idet der året efter (i 2013), blev udleveret ca. 1.000 stk. Forsvaret kan således ikke genkende udsagnet om, at der er lagerdækning til mere end 25 år.

Med indkøbet af 16.200 stk. hvide sports BH i 2013 indførte Forsvaret en ny, mere tidssvarende og komfortabel model til de godt 900 kvindelige ansatte samt til kvindelige værnepligtige. Derudover skal det anføres, at sortimentet blev reduceret fra 24 forskellige størrelser i tre forskellige farver til 8 størrelser i én farve. Jeg kan afslutningsvis oplyse, at der udleveres 5-7 stk. sports BH til de kvindelige ansatte og værnepligtige. I det konkrete eksempel var der således en række fordele af både kvalitetsmæssig og logistisk karakter ved at foretage indkøbet i 2013, hvilket dog ikke er tillagt betydning og vægt i Rigsrevisionens analyse, men som er en del af det samlede beslutningsgrundlag, som Forsvaret generelt vurderer indkøb ud fra.

Jeg finder det i øvrigt uhensigtsmæssigt, at Forsvaret først på et meget sent tidspunkt gøres opmærksom på, at beretningen vil indeholde sådanne konkrete og ikke helt udfoldede eksempler, idet der ikke har været givet tilstrækkelig mulighed for at kommentere forholdet. Dette er meddelt Rigsrevisionen.

Til trods for ovenstående forhold, så er jeg overordnet enig i, at Forsvaret skal være meget opmærksom på indkøb, hvor der er stor lagerdækning, idet der kan være unødvendige omkostninger forbundet hermed, samt risiko for at materiellet bliver ukurant.

Rigsrevisionen anfører i sin beretning, at indeværende forsvarsforlig fastlægger en række krav om besparelser inden for blandt andet lagerbeholdnings- og indkøbsområdet. Dette er omfattende initiativer, der skal frembringe væsentlige provenuer. Et af initiativerne er, at alle materielnumre – ca. 400.000 – gennemgås for at justere og opdatere lagerstyringsparametrene, herunder revurdere om et stk materiel skal være prognosestyret eller behovsstyret, om sikkerhedsbeholdningen for det enkelte materiel er sat korrekt eller om den bereg-

nede leveringstid fortsat er korrekt. Parametre, der alle er dimensionerende for, hvorvidt der skal foretages et indkøb og hvor stort indkøbet i givet fald skal være. For at sikre at kun de nødvendige indkøb gennemføres, så vil der også blive gennemført en analyse af omsætningshastigheden. Status på projektet er, at cirka halvdelen af materialenumrene (over 200.000) er gennemgået pr. første kvartal 2015. Det er forventningen, at dette arbejde er færdiggjort inden udgangen af indeværende forligsperiode i 2017.

Herudover er der iværksat et projekt vedrørende ammunition, der blandt andet har til formål at udarbejde en analyse af besparelspotentialer på ammunitionsbeholdninger og håndteringen heraf. Analyser har vist, at der kan være et væsentligt besparelspotentiale ved at forbruge eksisterende lager, før nye indkøb foretages. Også dette arbejde forventes afsluttet i indeværende forligsperiode i 2017.

Bortskaffelse af materiel, der ikke længere anvendes.

Statsrevisorerne påpeger, at Forsvaret ikke i tilstrækkeligt omfang har sørget for at identificere og bortskaffe materiel, der ikke længere anvendes. Det er kendt, at Forsvaret har materiel, der med fordel kunne være bortskaffet. Som led i udmøntningen af Forsvarsforliget er der imidlertid gennem de senere år igangsat et arbejde vedrørende salg af overskudsbeholdninger. Forsvaret skal i forligsperioden sælge for 627 mio. kr. Jeg kan oplyse, at tidsplanen for indhentelse af salgsprovenu følger, og at der er pr. maj 2015 er realiseret salg for ca. 300 mio. kr., svarende til 47 % af det samlede indtægtsbudget.

Derudover vil en stor del af materiellet i Forsvarets beholdning blive gennemgået med henblik på at sikre, at lagrene indeholder de rette beholdninger med korrekt værdi. Denne gennemgang vil også indeholde en gennemgang og oprydning på reparabelt lager, hvor Rigsrevisionen korrekt anfører, at Forsvaret har væsentlige værdier liggende. I denne forbindelse vil der naturligt komme fokus på bortskaffelse af materialer, der ikke længere anvendes.

Afslutning

Forsvaret er som en del af indeværende forsvarsforlig i gang med en række ambitiøse projekter relateret til lagerbeholdnings- og indkøbsområdet. Fælles for projekterne er, at de følger de fastlagte planer for indhentning af besparelserne frem til 2017. Det er således min vurdering, at der allerede nu gennemføres en række væsentlige forbedringer af lagerområdet.

Rigsrevisionen påpeger imidlertid en række områder, hvor der kan ske en forbedret styring af Forsvarets indkøb og lagerbeholdninger. Disse områder skal adresseres, da jeg ligesom Rigsrevisionen finder det vigtigt, at der er en god og effektiv styring af Forsvarets lagerbeholdninger, at det sker på en økonomisk effektiv måde og at forsyningsikkerheden for vores enheder og soldater fortsat er optimal. Det er min klare forventning til Forsvarsministeriets koncern, at lagerstyringen fremadrettet sker i forhold til bedste praksis.

Derfor er der iværksat et omfattende arbejde med at få forbedret Forsvarets samlede logistiske styring. Det er min målsætning, at dette projekt vil være paraplyen for den samlede

udvikling inden for styringen af Forsvarets indkøb og lagerbeholdning. Projektets organisering vil styrke det ledelsesmæssige fokus på området, så den nødvendige fremdrift sikres. Jeg kan endvidere oplyse, at Forsvarsministeriet fra 2016 har afsat ekstra midler til en styrket indsats inden for lagerområdet.

Kopi af denne redegørelse sendes til Rigsrevisionen til orientering.

Med venlig hilsen

Carl Holst