

RIGSREVISIONEN



Notat til Statsrevisorerne om
beretning om Forsvarets
økonomistyring

April
2014

revision
revision

revision

Opfølgning i sagen om Forsvarets økonomistyring (beretning nr. 8/2010)

10. april 2014

RN 1301/14

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om Forsvarets økonomistyring, som blev indledt med en beretning i 2011.

KONKLUSION

Forsvarskommandoen har i perioden 2011-2013 udviklet og implementeret en økonomistyringsstrategi. Forsvarskommandoen har hermed sikret en sammenhængende økonomistyring, som efter totalomkostningsprincippet kan fordele omkostninger til slutprodukter og støtteprodukter.

Forsvarskommandoen har ligeledes videreudviklet virksomhedsstyringssystemet DeMars, så det kan håndtere et nyt flerårigt budget- og planlægningsværktøj og en ny model til beregning af omkostninger ved ændrede opgaver og aktiviteter, og et nyt fælles ledelsesinformationssystem er taget i anvendelse. Endvidere har Forsvarskommandoen styrket undervisningsforløbet i økonomistyring for chefer og medarbejdere i Forsvaret.

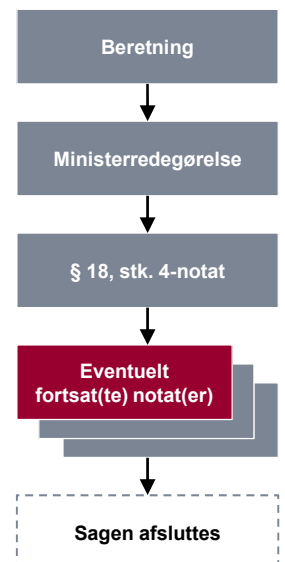
Forsvarsministeriet har samtidigt styrket sit tilsyn og grundlaget for mål- og resultatstyringen med Forsvarskommandoen. Dermed har Forsvaret bedre mulighed for at prioritere opgaver, aktiviteter og resurser.

Rigsrevisionen finder generelt Forsvarskommandoens og Forsvarsministeriets initiativer tilfredsstillende og vurderer, at sagen kan afsluttes. Rigsrevisionen vil som en del af den løbende revision følge den fortsatte udvikling i Forsvarets økonomistyring, anvendelsen af DeMars og Forsvarsministeriets tilsyn.

Rigsrevisionen baserer konklusionen på følgende:

Forsvarets økonomistyring

- Forsvarskommandoen har i perioden 2011-2013 udviklet og implementeret den planlagte økonomistyringsstrategi, som består af 10 udviklingsopgaver, hvis formål har været at skabe en praktisk og effektiv økonomistyring.

Sagsforløb for en større undersøgelse

Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

- Forsvarskommandoen har i 2013 styrket kompetenceudviklingen hos de økonomiansvarlige chefer og controlleransvarlige medarbejdere. Forsvarets økonomistyring indeholder nu et styringsgrundlag med koncept for mål- og resultatstyring, et flerårigt budget- og planlægningsværktøj, et ledelsesinformationssystem, en budgetmodel samt en omkostningsmodel og forenkling af den interne handel som samlet betyder, at Forsvaret nu mere pålideligt kan planlægge og prioritere.
- Forsvarskommandoen kan nu fordele totalomkostninger til slutprodukter og støt-teprodukter og har udviklet en omkostningsmodel, som kan beregne mer- og mindreudgifter ved tilpasning af Forsvarets opgaveløsninger, og som giver mulighed for, at Forsvaret kan foretage prioriteringer på et mere kvalificeret grundlag end tidligere. Forsvarskommandoen har endvidere udviklet en forenklet ny model for intern afregning af ydelser fra de funktionelle tjenester.

Forsvarets brug af DeMars

- Forsvarskommandoen har sikret, at DeMars anvendes som et integreret virksomhedsstyringssystem til styring af bl.a. logistik, økonomi, regnskab, personale og organisation, at der via DeMars udtrækkes standardiserede data til ledelsesinformation for disse områder, og at der gennemføres uddannelsesforløb for relevante chefer og medarbejdere.
- Forsvarskommandoen er ved at integrere omkostningsmodellen i DeMars og har planlagt en række udviklingsopgaver, herunder en overgang til en mere standardiseret SAP-løsning.

Forsvarsministeriets tilsyn med Forsvaret

- Forsvarsministeriet har udviklet et nyt tilsynskoncept, der omfatter en strategisk vurdering af risiko- og fokusområder i Forsvaret, og et tværgående styringskoncept, der koordinerer departementets forskellige indsatser.
- Forsvarsministeriet har forbedret samarbejdet med Forsvarskommandoen om resultatkontrakten og følger nu løbende op på resultatkontrakten.
- Forsvarsministeriets arbejde med sammenkædning af opgaver, aktiviteter og ressourcer er blevet styrket, og departementet modtager Forsvarskommandoens månedlige budgetopfølgning, som indeholder udvalgte Key Performens Indikators (KPI'ere) og en sammenstilling af udviklingen i økonomi og aktiviteter på udvalgte områder.

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i juni 2011 en beretning om Forsvarets økonomistyring. Beretningen handlede om Forsvarets økonomistyring, herunder organisatoriske rammer og styringsredskaber. Beretningen viste, at Forsvarets virksomhedsmodel ikke blev anvendt i sin helhed og ikke havde den forventede styringsmæssige effekt. Den manglende implementering af sammenhængende styringsredskaber og -processer betød, at økonomistyringen var mangelfuld, fragmenteret og usammenhængende. Endvidere havde Forsvarskommandoen endnu ikke implementeret totalomkostningsprincippet og kunne dermed ikke i tilstrækkelig grad fordele omkostninger til slutprodukter og støtteprodukter på en styringsrelevant måde.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at den nødvendige økonomistyring ikke var til stede, at mulighederne i DeMars ikke var udnyttet, og at manglen på sammenhæng i styringen af opgaver, aktiviteter og resurser vanskeliggjorde Forsvarets muligheder for en rettidig og pålidelig planlægning og prioritering. Endvidere fandt Statsrevisorerne, at departementet ikke havde ført et tilfredsstillende tilsyn med Forsvarets økonomistyring. Statsrevisorerne så med stor alvor på manglerne i Forsvarets økonomistyring og påtalte, at Forsvarsministeriets departement ikke havde udfyldt sin rolle som overordnet ansvarlig for kvalitetssikring og kontrol i forhold til den økonomiske styring i Forsvaret.

4. Som svar på beretningen afgav forsvarsministeren en redegørelse til Statsrevisorerne i oktober 2011. Heri oplyste forsvarsministeren, at ministeren var enig med beretningens konklusion om, at Forsvarets økonomistyring fortsat ikke havde nået et tilfredsstillende niveau, og at Forsvaret skulle have yderligere styr på sammenhængen mellem opgaver, aktiviteter og resurser. Ministeren oplyste endvidere, at Forsvarskommandoen havde iværksat en økonomistyringsstrategi med 10 udviklingsopgaver med henblik på at skabe en effektiv økonomistyring. Endvidere oplyste ministeren, at Forsvarsministeriet arbejdede med et nyt koncept for departementets tilsyn, som ville være færdiggjort inden udgangen af 2011.

5. På baggrund af ministerredegørelsen afgav rigsrevisor i december 2011 et notat i henhold til rigsrevisorlovens § 18, stk. 4, hvori Rigsrevisionens planer for den videre opfølgning på beretningen fremgik. Notatet findes i Endelig betænkning over statsregnskabet for 2010, s. 8. Det fremgik af notatet, at Rigsrevisionen ville følge udviklingen på følgende områder:

- Forsvarskommandoens arbejde med udvikling og implementering af økonomistyringsstrategien, herunder de 10 udviklingsopgaver, hvis formål er at skabe en praktisk og effektiv økonomistyring
- Forsvarskommandoens udarbejdelse af rammer for forswarets økonomistyring, herunder arbejdet med at styrke vidensdelingen på tværs af forsaret
- etablering af et nyt flerårigt drifts- og investeringsprojekt, som skal afløse årsprogrammet og periodeplanen
- sikring af sammenhæng mellem de enkelte styringsredskaber og dermed sammenhæng i økonomistyringen
- Forsvarskommandoens forenkling af den interne afregning
- Forsvarets videre arbejde med at opnå den styrkelse af økonomistyringen, som var forudsat ved anskaffelsen af DeMars
- Forsvarskommandoens videreudvikling af DeMars og brugen heraf
- Forsvarsministeriets departements arbejde med udvikling af et nyt koncept for departementets samlede tilsyn
- Forsvarsministeriets og Forsvarskommandoens videre arbejde med resultatkontrakten
- Forsvarsministeriets arbejde med at skabe sammenhæng mellem opgaver, aktiviteter og resurser.

6. Rigsrevisionen har bedt Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen redegøre for de initiativer, der er igangsat.

7. Rigsrevisionen redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen ud fra følgende overskrifter:

- Forsvarets økonomistyring
- Forsvarets brug af DeMars
- Forsvarsministeriets tilsyn.

I afsnittet om Forsvarets økonomistyring beskrives Forsvarskommandoens implementering af økonomistyringsstrategien, styringsgrundlaget og det nye koncept for mål- og resultatstyring samt et nyt ledelsesinformationssystem, et nyt flerårigt budget- og planlægningsværktøj, en justeret budgetmodel, en ny omkostningsmodel og forenkling af den interne handel. I afsnittet om Forsvarets brug af DeMars beskrives, hvordan Forsvarskommandoen har implementeret økonomistyringsstrategien i DeMars samt Forsvarskommandoens planlagte udvikling af DeMars. Endelig beskrives Forsvarsministeriets implementering af et nyt tilsynskoncept, arbejdet med resultatkontrakten og arbejdet med at skabe sammenhæng mellem opgaver, aktiviteter og resurser i afsnittet om Forsvarsministeriets tilsyn.

8. Rigsrevisionen gennemgår i det følgende Forsvarsministeriets og Forsvarskommandoens initiativer i forhold til de udestående punkter. Gennemgangen er baseret på Rigsrevisionens løbende revisioner, møder og brevveksling med Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen samt Forsvarskommandoens status på de 10 udviklingsopgaver fra foråret 2013 og den afsluttende redegørelse herfor fra januar 2014. Rigsrevisionen har endvidere som en del i den løbende revision undersøgt Forsvarsministeriets tilsyn med Forsvaret.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Forsvarets økonomistyring

9. Det fremgik af notat til Statsrevisorerne fra december 2011, at Forsvarskommandoen over 3 år ville gennemføre 10 udviklingsopgaver som samlet adresserede Rigsrevisionens kritik og anbefalinger i beretningen.

Forsvarskommandoens arbejde med økonomistyringsstrategien

10. Forsvarets økonomistyringsstrategi, der består af 10 udviklingsopgaver, blev som planlagt afsluttet med udgangen af 2013. Strategien består af følgende opgaver:

- styrkelse af mål- og resultatstyring
- økonomisk styring af kapaciteter, aktiviteter og opgaver
- forbedret budgetmodel og budgetproces 2013
- udvikling af et flerårigt budget- og planlægningsværktøj
- forbedring af intern handel
- standardisering af økonomistyringen, herunder forbedret og ensartet ledelsesinformation
- styrket controlling og bedre økonomiske konsekvensberegninger
- bedre datakvalitet og regnskabsprocesser
- fokuseret effektiviseringsprogram
- kompetenceudvikling.

11. Forsvarskommandoen har gennemført økonomistyringsstrategiens 10 udviklingsopgaver som forudsat over 3 år. Enkelte af de planlagte milepæle i økonomistyringsstrategien vil fortsætte ind i 2014 på grund af SAP-tekniske problemer. Forsvarskommandoen har oplyst, at økonomistyringen er blevet væsentligt forbedret med den nye økonomistyringsstrategi set i forhold til det grundlag, hvorpå Rigsrevisionen afgav sin beretning i 2011. Forsvarskommandoen har videre oplyst, at det samlede formål med Forsvarets økonomistyringsstrategi om at skabe en praktisk og effektiv økonomistyring til at understøtte løsningen af Forsvarets kerneopgaver med et større ledelsesmæssigt fokus er blevet indfriet.

12. Rigsrevisionen har fulgt Forsvarets økonomistyringsstrategi i 2012 og 2013. Rigsrevisionen har som en del af den løbende revision særligt undersøgt Forsvarets brug af omkostningsfordelinger, Forsvarets håndtering af regnskabsprocesser og Forsvarets mål- og resultatstyring.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at fremdriften i udmøntningen af økonomistyringsstrategien er forløbet altovervejende som planlagt, og at den er blevet implementeret tilfredsstillende. Ligeledes vurderer Rigsrevisionen på baggrund af den løbende årsrevision og Forsvarskommandoens statusredegørelse for økonomistyringen, at Forsvarets økonomistyring samlet set er blevet betydeligt mere anvendelig og effektiv.

Forsvarskommandoens styringsgrundlag, nye koncept for mål- og resultatstyring og nye ledelsesinformationssystem

13. Det fremgik af notat til Statsrevisorerne fra december 2011, at Forsvarskommandoen ville vurdere behovet for at justere Forsvarets virksomhedsmodel og sikre, at Forsvarets økonomimodel og rammerne for Forsvarets økonomistyring var klart defineret i underliggende styringsdokumenter. Forsvarskommandoen ville udvikle koncept for god økonomistyring og vejledninger samt øge videndelingen herom på tværs af Forsvaret.

14. Forsvarskommandoen har valgt at fastholde og videreudvikle Forsvarets virksomhedsmodel og har udarbejdet et koncept for mål- og resultatstyring, der danner ramme for Forsvarets økonomistyring og de underliggende styringsdokumenter.

15. Konceptet for mål- og resultatstyring sammenkæder mål- og resultatstyringen med økonomisk styring, produktionsstyring, organisationsstyring og udviklingsstyring og fastlægger dermed det samlede grundlag for Forsvarets virksomhed.

16. Rigsrevisionen har gennemgået Forsvarets koncept for mål- og resultatstyring og underliggende styringsdokumenter samt den nye ledelsesinformation. Gennemgangen viser, at der er sammenhæng mellem konceptet for mål- og resultatstyring og de underliggende styringsdokumenter. De underliggende styringsdokumenter beskriver bl.a., dels hvordan Forsvarskommandoen beregner den interne afregning ved brug af et marginalomkostningsprincip, dels den "eksterne" afregning på Forsvarets hovedaktiviteter efter totalomkostningsprincippet. I de underliggende styringsdokumenter er koncept for omkostningsmodellen og koncept for Forsvarets flerårige budget og planlægning ligeledes beskrevet. Forsvarskommandoen har endvidere udviklet et internt "site" med de relevante styringsdokumenter for Forsvarets økonomistyring til brug for chefer og medarbejdere. Gennemgangen af den nye standardiserede ledelsesinformation viser, at den samme ledelsesinformation forelægges direktionerne i niveau II-myndighederne og Forsvarets ledelse.

17. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Forsvarskommandoen har udarbejdet en ramme for Forsvarets økonomistyring, som samler de relevante styringselementer, og at Forsvarskommandoen har sikret, at disse er overskuelige og tilgængelige for alle chefer og medarbejdere i Forsvaret.

18. Forsvarskommandoen har nedsat en økonomifaglig gruppe under ledelse af Forsvarskommandoens økonomistab med deltagelse af økonomichefer fra alle underliggende myndigheder. Hensigten med gruppen er at sikre videndeling bredt i Forsvaret vedrørende økonomistyring og udviklingen heraf. Forsvarskommandoen har oplyst, at gruppen har holdt møde hvert kvartal og har drøftet økonomifaglige emner af strategisk og operationel betydning, fx Forsvarets nye budgetmodel, det nye koncept for det flerårige budget og planlægningsværktøj og standardiseringen af ledelsesinformation.

19. Forsvarskommandoen har i 2013 endvidere gennemført en generel kompetenceudvikling for både Forsvarets økonomimedarbejdere og de budgetansvarlige chefer og medarbejdere.

20. Rigsrevisionen har gennemgået de interne evalueringer og anbefalinger til forbedringer af undervisningsforløb vedrørende kompetenceudvikling. Rigsrevisionen finder forløbet tilfredsstillende.

Nyt flerårigt budget- og planlægningsværktøj

21. Det fremgik af notat til Statsrevisorerne fra december 2011, at Forsvarskommandoen havde tilpasset tidsplanen for udarbejdelse af årsprogrammet til finanslovsprocessen, og at Forsvarskommandoen ville udvikle og integrere et flerårigt budget- og planlægningsværktøj.

22. Forsvarskommandoen har siden 2013 anvendt et flerårigt budget- og planlægningsværktøj til at følge og styre forligsimpliceringen. Med budget- og planlægningsværktøjet kan Forsvarskommandoen planlægge Forsvarets økonomiske prioriteringer over en periode på 5 år inden for rammerne af forsvarsforliget og finanslovsbevillingen. Endvidere kan Forsvarskommandoen planlægge Forsvarets flerårige budgetter for driftsinvesteringer samt etableringer og informatik. Endelig kan Forsvaret også planlægge personalestrukturplanen og niveauet for investeringer og driftsudgifter inden for kapacitetsområderne materiel, etablering og informatik i et 15-årigt perspektiv. Rigsrevisionen finder, dette er tilfredsstillende.

Forsvarskommandoens justerede budgetmodel

23. Det fremgik af notat til Statsrevisorerne fra december 2011, at Forsvarskommandoen ville se på, om der var behov for, at den nye budgetmodel skulle justeres for at sikre den fornødne fleksibilitet i forhold til de underliggende myndigheder og sikre, at tidsplanen for udarbejdelse af årsprogrammet var tilpasset udarbejdelse af finansloven.

24. Forsvarskommandoen har udarbejdet en justeret budgetmodel, der sikrer, at det flerårige budget afstemmer de budgetrammer, der er udmeldt til de underliggende myndigheder, med finansloven.

Forsvarskommandoen følger et fast årshjul, som sikrer, at budgetterne nu udmeldes rettidigt. Første udkast til årsprogram bliver sendt til niveau II-myndigheder i juni måned. Herefter følger der en række afstemninger af forventninger til forbrug og controlling af satser i det omkostningsbaserede årsbudget. Efterfølgende udarbejdes der inden for årsprogrammets rammer periodiserede budgetter for driftsanskaffelser, materielanskaffelser, bygge- og anlægsanskaffelser samt it-projekter. I ledelsesinformationssystemet følges der op på budgettet samt på udvalgte opgaver og aktiviteter.

25. Rigsrevisionen har i den løbende årsrevision og på møder gennemgået Forsvarskommandoens tiltag til styrkelse af Forsvarets økonomistyring og finder disse tilfredsstillende.

Forsvarskommandoens nye omkostningsmodel og forenkling af den interne handel

26. Det fremgik af notat til Statsrevisorerne fra december 2011, at afregningen efter et totalomkostningsprincip havde vist sig at være for kompliceret i praksis, ligesom styringsbehovet havde ændret sig hen over årene, og at der skulle skabes et bedre grundlag for prioritering af Forsvarets samlede resurseanvendelse på opgaver og aktiviteter.

27. Forsvarskommandoen har oplyst, at Forsvaret tog en ny omkostningsmodel i brug i 2013, der sammen med budgetmodellen vil skabe den ønskede sammenhæng mellem Forsvarets opgaver, produktionsmål og økonomi. Endvidere giver omkostningsmodellen mulighed for at opstille og vurdere forskellige scenarier i forbindelse med Forsvarets samlede prioritering. I årsprogrammet for 2014 er de operative kapaciteter udmeldt pr. delopgave og der er foretaget en afstemning over til Forsvarets opgaveplan/produktkontoplan. Dermed har Forsvarskommandoen sikret sammenhæng mellem opgaver og økonomi i forbindelse med både budgettering, resultatopfølgning og controlling. Forsvarskommandoen har således skabt forudsætningen for en kvalificeret omkostningsstyring.

28. Forsvarskommandoen har også implementeret en ny forenklet model for afregning af interne ydelser. Afregningssatserne beregnes således nu i forhold til påvirkelige udgifter, fx løn, anvendelse af reservedele og indkøb af drivmidler. Tidligere indeholdt de interne afregningssatser alle omkostninger, fx afskrivninger, hvorved den interne afregning ikke kunne påvirkes af de operative myndigheder. Det betød, at de interne afregningssatser ikke var styringsrelevante for de operative myndigheder, idet de ikke kunne påvirke forbruget i løbet af året.

De resterende ikke-anvendte ydelser og tilhørende omkostninger bliver registreret ved den udbydende enhed, fx Forsvarets Materieltjeneste, og synliggøres her som en over- eller underproduktion. Omkostningerne forbundet hermed overføres til hovedopgaverne på regnskabstidspunktet.

29. Den hidtidige beregningsmodel for ydelser fra Forsvarets Koncernfælles Informatiktjeneste blev fastholdt.

30. Rigsrevisionen har i den løbende revision i 2013 gennemgået Forsvarets omkostningsmodel og den nye model for afregning af interne ydelser. Endvidere har Rigsrevisionen gennemgået dokumentationen for forankringen af omkostningsmodellen i Forsvaret, som viser, at de enkelte værn aktivt har forholdt sig til modellen og medvirket med forslag til justeringer.

31. Det er Rigsrevisionens vurdering, at Forsvarets omkostningsmodel og det forenkledte styringskoncept for afregning af interne ydelser er tilfredsstillende. Rigsrevisionen vil i den løbende revision følge Forsvarets videre arbejde med omkostningsmodellen og styringskonceptet for afregning af interne ydelser.

III. Forsvarets brug af DeMars

32. Det fremgik af notat til Statsrevisorerne fra december 2011, at Forsvaret anvendte DeMars til budgetstyring og regnskabsaflæggelse, men ikke anvendte DeMars til totalomkostningsfordeling og fuldt ud til ledelsesinformation. DeMars havde kun i mindre grad medført en styrkelse af økonomistyringen, som det var forudsat ved anskaffelsen.

Forsvarskommandoens implementering af økonomistyringsstrategien i DeMars

33. Forsvarskommandoen har oplyst, at Forsvaret nu anvender DeMars i forhold til styring af den logistiske virksomhed, økonomi, regnskab, personale, organisation, materielanskaffelser, etableringer og informatik, ligesom der via DeMars udtrækkes standardiserede data til ledelsesinformation for disse områder. Systemunderstøttelsen i DeMars integrerer følgende økonomistyringsmodeller i et samlet ramme- og budgetsystem:

- omkostningsmodellen
- budgetmodellen
- et flerårigt budget- og planlægningsværktøj
- Kapacitetsplan Informatik.

Forsvarskommandoen har videre oplyst, at det på grund af SAP-tekniske fejl endnu ikke er muligt at overføre Kapacitetsplan Materiel og Kapacitetsplan Etablisement til budget- og planlægningsværktøjet, men at SAP arbejder med at finde systemfejlen.

Forsvarskommandoen har i forbindelse med høringen af nærværende notat oplyst, at der er fundet en tilfredsstillende løsning på den tekniske fejl, og at Kapacitetsplan Materiel og Kapacitetsplan Etablisement nu er idriftsat.

34. Forsvarskommandoen har også oplyst, at Forsvaret ved udgangen af 2013 anvender en ny standardiseret ledelsesinformation i Forsvaret ved niveau I-, niveau II- og ved flere niveau III-myndigheder. Den nye standardiserede ledelsesinformation baseres på autoriserede data fra DeMars og afløser den hidtidige BAM-ledelsesinformation.

35. Det er Forsvarskommandoens samlede opfattelse, at DeMars i dag anvendes som et integreret virksomhedsstyringssystem, som giver mulighed for en sammenhængende styring med udgangspunkt i ét og samme system.

36. Det er Rigsrevisionens vurdering, at Forsvarskommandoen har styrket økonomistyringen med systemunderstøttelse i DeMars af omkostningsmodellen, ledelsesinformation og det flerårige budget- og planlægningsværktøj og har forbedret uddannelsen for de relevante chefer og medarbejdere i brugen af DeMars. Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende.

Forsvarskommandoens udvikling af DeMars

37. Det fremgik af notat til Statsrevisorerne fra december 2011, at Forsvaret ikke anvendte DeMars til at fordele totalomkostninger på slutprodukter og støtteprodukter, og at Forsvaret i økonomistyringen anvendte andre systemer end DeMars. Endvidere havde Forsvaret ikke sikret, at der var de nødvendige kompetencer til at udnytte mulighederne og en tilstrækkelig uddannelse på chef- og sagsbehandlerniveau i DeMars.

38. Forsvarskommandoen oplyste i 2011, at Forsvarskommandoen, i takt med at styringsgrundlaget blev justeret og operationaliseret, ville tage flere dele af DeMars i brug og sikre, at DeMars i højere grad blev baseret på SAP-standard.

39. Systemunderstøttelsen af omkostningsmodellen i DeMars (SAP IP) blev færdigudviklet i 2013 og ibrugtaget primo 2014. Forsvarskommandoen har endvidere evalueret, hvilke tekniske udeståender og uddannelseskraav der endnu udestår, før systemunderstøttelsen af omkostningsmodellen i DeMars fuldt ud kan tages i brug i 2014.

40. Rigsrevisionen har fået forelagt dokumentation for systemunderstøttelsen i DeMars af omkostningsmodellen samt evalueringer af udeståender.

41. Forsvarskommandoen har ligeledes oplyst, at DeMars i perioden 2011-2013 er blevet udviklet for at sikre, at DeMars understøtter koncernens forretningsprocesser.

42. Rigsrevisionen har fået forelagt Forsvarets udviklingsplan for DeMars, der indeholder en overgang til SAP-standard og en række andre udviklingsprojekter. Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende.

IV. Forsvarsministeriets tilsyn med Forsvaret

43. Af notat til Statsrevisorerne fra december 2011 fremgik det, at Statsrevisorerne påtalte at Forsvarsministeriets departement ikke havde udfyldt sin rolle som overordnet ansvarlig for kvalitetssikring og kontrol med den økonomiske styring i Forsvaret. Det fremgik videre af notatet, at Forsvarsministeriets departement ikke i tilstrækkelig grad havde koordineret og sammentænkt tilsynet med Forsvarskommandoen.

Forsvarsministeriets departements nye tilsynskoncept

44. Forsvarsministeriet har oplyst, at departementets tilsynskoncept er justeret i 2013, så udarbejdelsen af årets tilsynsprocedurer sker på baggrund af en strategisk drøftelse af, hvilke temaer og områder der ud fra en væsentligheds- og risikovurdering bør være de særlige fokusområder for departementets tilsyn. Forsvarsministeriet har endvidere oplyst, at der udarbejdes dokumentation for det udførte tilsyn.

45. Rigsrevisionen har i den løbende revision undersøgt Forsvarsministeriets departements tilsynskoncept. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at departementets nye tilsynsprocedure har medvirket til at skabe øget gennemsigtighed omkring de planlagte og udførte tilsynshandlinger i departementet. Det er endvidere Rigsrevisionens opfattelse, at tilsynsprocedurerne har medvirket til en øget opmærksomhed på at sikre tværgående koordinering og samarbejde i sager, hvor dette er nødvendigt og relevant. Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende.

Forsvarsministeriets og Forsvarskommandoens arbejde med resultatkontrakten

46. Det fremgår af notat til Statsrevisorerne fra december 2011, at hverken departementet eller Forsvarskommandoen i tilstrækkelig grad havde fulgt løbende op på målene i resultatkontrakten.

47. Forsvarsministeriet oplyste, at departementet og Forsvarskommandoen havde styrket den ledelsesmæssige involvering i udarbejdelsen af resultatkontrakten på afdelingschef- og økonomidirektørniveau for bedre at adressere de politiske målsætninger i forsvarsførlig og Forsvarets operative kerneopgaver samt sammenhængen mellem opgaver og resurser.

Udarbejdelse af resultatkontrakten foregår ved, at departementet udmelder fokusområder, som dernæst indgår som grundlag for de indledende og rammesættende drøftelser forud for Forsvarskommandoens udarbejdelse af udkast til resultatkontrakt.

48. Rigsrevisionen har i den løbende årsrevision gennemgået Forsvarskommandoens resultatkontrakt og dokumentation, som er tilgået departementet fra Forsvarskommandoen i forbindelse med udarbejdelse af resultatkontrakten for 2014. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at departementet løbende foretager opfølgning på mål i resultatkontrakten. Rigsrevisionen finder, dette er tilfredsstillende.

Forsvarsministeriets arbejde med at skabe sammenhæng mellem opgaver, aktiviteter og resurser

49. Af notat til Statsrevisorerne fra december 2011 fremgik det, at Statsrevisorerne bemærkede, at der var så væsentlige problemer i Forsvarets økonomistyring, at det kunne svække grundlaget for Folketingets prioriteringer og beslutninger om opgaver, aktiviteter og resurser i Forsvaret.

50. Forsvarsministeriet har oplyst, at departementet siden beretningen har udarbejdet et nyt koncept for ledelsesinformation til departementets ledelse med månedlige opdateringer af økonomital og udvidet kvartalsinformation samt en udvidet kvartalsledelsesinformation med oplysninger om økonomi, hvor også udvalgte aktiviteter og resultatkrav samt lønstatistik og HR-nøgletal bliver medtaget. Endvidere fremsender Forsvarskommandoen månedlige budgetopfølgninger til departementet, og der afholdes almindeligvis hver måned møde mellem chefen for resurseafdelingen i departementet og Forsvarskommandoens økonomidirektør mfl. Hertil kommer, at der udarbejdes grundbudgetnotater, udgiftsopfølgninger og kvartalsvise materielstatusrapporteringer mv., der alle bidrager til at øge departementets viden om Forsvarets økonomi, investeringer og sammenhænge mellem økonomi og aktiviteter.

Departementets ledelse har dermed en større indsigt i forudsætninger bag budgetteringen af de enkelte hovedkonti og et forbedret udgangspunkt for departementets udgiftsopfølgninger. Forsvarsministeriets udgiftsopfølgning indeholder således i dag en langt højere grad af forklaring på afvigelser mellem udgifter/indtægter og aktiviteter.

51. Forsvarsministeriets arbejde med sammenkædning af opgaver, aktiviteter og resurser er endvidere blevet styrket siden 2013, ved at Forsvarskommandoen har videreudviklet sin månedlige budgetopfølgning, så der bl.a. medtages udvalgte KPI'ere og foretages en sammenstilling af udvikling i økonomi og aktiviteter på udvalgte områder. Forsvarsministeriet har indarbejdet dette i sin kvartalsmæssige budgetopfølgning, som har givet ledelsen et bedre billede af sammenhængen mellem opgaver, aktiviteter og resurser og som planlægges udbredt til ministeriets øvrige institutioner. Såfremt departementet bliver opmærksom på væsentlige, risikofyldte områder, sker der en separat orientering af ledelsen.

52. Det er Forsvarsministeriets samlede opfattelse, at departementet i samarbejde med Forsvarskommandoen har skabt en bedre sammenhæng mellem opgaver, aktiviteter og resurser. Samarbejdet planlægges fortsat i forhold til bl.a. en planlagt udmøntning af Forsvarskommandoens kommende års økonomistyringsstrategi.

53. Rigsrevisionen har i den løbende revision gennemgået Forsvarsministeriets og Forsvarskommandoens tiltag i forhold til sammenkædning af opgaver, aktiviteter og resurser. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Forsvarskommandoens og departementets sammenkædning af opgaver, aktiviteter og resurser er blevet væsentligt forbedret siden 2012. Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende.

V. Afslutning

54. Forsvarskommandoen har i perioden 2011-2013 udviklet og implementeret en økonomistyringsstrategi, der har forbedret Forsvarets økonomistyring på en række områder. Endvidere har Forsvarskommandoen styrket grundlaget og principperne for Forsvarets økonomistyring og justeret konceptet for mål- og resultatstyringen. Det er dermed muligt for Forsvarskommandoen at prioritere omfang af opgaver, aktiviteter og resurser. Forsvarskommandoen har ligeledes styrket økonomistyringen ved bedre udnyttelse af mulighederne i DeMars og udbygget undervisningsforløbene for chefer og medarbejdere. Forsvarsministeriet har siden 2011 forbedret departementets koncept for tilsynet og kontrol med Forsvarets økonomistyring.

55. Rigsrevisionen finder Forsvarskommandoens og Forsvarsministeriets initiativer tilfredsstillende og vurderer, at sagen kan afsluttes.

Lone Strøm