

RIGSREVISIONEN



Notat til Statsrevisorerne om beretning om forsvarets administration af vedligeholdelses-, bygge- og anlægs- projekter

April
2012

revision
revision
revision

Opfølgning i sagen om forsvarets administration af vedligeholdelses-, bygge- og anlægsprojekter (beretning nr. 16/2007)

10. april 2012

RN A502/12

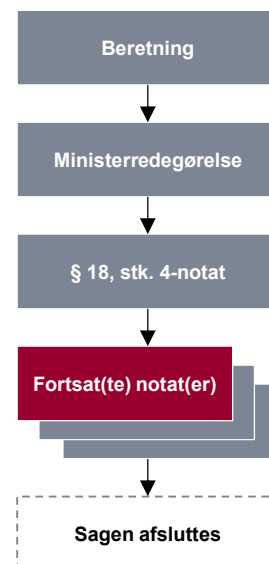
1. Dette notat følger op på sagen om forsvarets administration af større og mindre vedligeholdelses-, bygge- og anlægsprojekter, som jeg indledte med en beretning i august 2008. Notatet handler om Forsvarsministeriets arbejde med at forbedre administrationen af vedligeholdelses-, bygge- og anlægsprojekter, forsvarets indhentning af det vedligeholdelsesmæssige efterslæb på forsvarets bygninger og Forsvarsministeriets og Forsvarskommandoens tilsyn med området.

Notatet indeholder følgende konklusion:

Forsvarsministeriet har på flere måder arbejdet på at forbedre administrationen af vedligeholdelses-, bygge- og anlægsprojekter og Forsvarsministeriets og Forsvarskommandoens tilsyn med området. Jeg finder dette arbejde tilfredsstillende og afslutter derfor denne del af beretningssagen.

Denne del af min konklusion bygger jeg på følgende:

- Forsvarets Bygnings- og Etablisementstjeneste har primo 2009 fået besat alle stillinger i såvel byggestøttecentrene som i efterslæbsafdelingen, og bemanningen er generelt kommet på plads.
- Forsvarets Bygnings- og Etablisementstjeneste har øget fokus på at overholde bygge- og rådgivermanualer for de større projekter, bl.a. ved at udarbejde nye manualer og undervise medarbejdere.
- Forsvarets Bygnings- og Etablisementstjeneste har for de mindre projekter fulgt op på brugen af rammeaftaler og sikret dokumentation for, at indkøb sker mest økonomisk med overholdelse af habilitets- og udbudsregler.
- Forsvaret har sikret en bedre økonomisk styring og opfølgning via DeMars, så der løbende er et samlet overblik over budget og forbrug på de mindre vedligeholdelsesprojekter.
- Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen har dokumenteret tilsynet med vedligeholdelsesområdet og har fulgt op på undersøgelsen af Forsvarets Bygnings- og Etablisementstjeneste, der blev udført i 2008.

Sagsforløb for en større undersøgelse

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

Mindre vedligeholdelsesprojekter er defineret som projekter under 3 mio. kr., mens større vedligeholdelsesprojekter er projekter over 3 mio. kr.

Jeg konstaterer, at det vedligeholdelsesmæssige efterslæb ikke er afviklet i henhold til den oprindelige plan, og at der i perioden 2006-2010 er opstået et nyt efterslæb på grund af manglende vedligeholdelse af forswarets bygninger.

Jeg konstaterer, at forsvaret ikke har et tilstrækkeligt overblik over omfanget af vedligeholdelsesefterslæbet. Dette skyldes forswarets forskellige opgørelser af efterslæbet, og at efterslæbet på de gule stokke i Nyboder ikke er blevet revurderet i 2010 og dermed ikke indgår i den nyeste opgørelse over efterslæbet.

Jeg finder forswarets manglede overblik utilfredsstillende og vil derfor forsat følge sagen. Jeg vil afvente etablisementsanalysen af forswarets bygninger, som forventes færdig i 2012, hvor forsvaret vil revurdere behovet for etablisementer. Dette vil få betydning for opgørelsen af det vedligeholdelsesmæssige efterslæb på forswarets bygninger og behovet for løbende vedligeholdelse.

Jeg vil derfor følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- forswarets opgørelse af vedligeholdelsesefterslæbet og forswarets planer for indhentning af dette
- forswarets planer, budget og forbrug til vedligeholdelse af forswarets bygninger.

Som en del af opfølgningen på beretningen om forswarets økonomistyring fra juni 2011 vil jeg følge forswarets arbejde med at forbedre den generelle økonomistyring og arbejdet med at udvikle et nyt koncept for departementets samlede tilsyn.

I. Baggrund

2. Jeg afgav i august 2008 en beretning om forswarets administration af større og mindre vedligeholdelses-, bygge- og anlægsprojekter i 2006 og 2007. Rigsrevisionen undersøgte forswarets sagsbehandling af udvalgte projekter og forswarets styring af økonomien på området. Rigsrevisionen undersøgte endvidere, om Forsvarsministeriet havde fulgt op på de oplysninger, ministeriet havde fået forelagt på området.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at forswarets økonomiske styring af større projekter stort set var tilfredsstillende i 2006 og 2007, men kritiserede at udbudsreglerne ikke var overholdt i alle tilfælde. Statsrevisorerne bemærkede endvidere, at forswarets økonomiske styring og sagsbehandling af de mindre vedligeholdelsesprojekter var utilfredsstillende i 2006 og 2007. Statsrevisorerne konstaterede, at forswarets efterslæb på vedligeholdelsen af forswarets bygninger, som i 2006 blev opgjort til 750-800 mio. kr., ikke var reduceret væsentligt i 2008.

4. Som svar på beretningen afgav Forsvarsministeren en ministerredegørelse til Statsrevisorerne den 28. oktober 2008. Heri oplyste forsvarsministeren, at ministeren tog Statsrevisorernes bemærkninger og kritikpunkter til efterretning. Ministeren tilsluttede sig generelt Rigsrevisionens konklusioner og anbefalinger i beretningen og fandt, at disse fremover kunne støtte Forsvarets Bygnings- og Etablisementstjeneste i at varetage sine opgaver.

Forsvarets Bygnings- og Etablisements-tjeneste varetager alle forswarets vedligeholdelses-, bygge- og anlægsprojekter og står for driften af forswarets etablisementer, bl.a. kantinedrift og rengøring.

5. På baggrund af ministerredegørelsen afgav jeg i november 2008 et notat i henhold til rigsrevisorlovens § 18, stk. 4, hvori jeg fremlagde mine planer for den videre opfølgning på beretningen. Notatet findes i Endelig betænkning over statsregnskabet for 2007, s. 137-138. I notatet lovede jeg, at jeg ville følge udviklingen på følgende punkter:

- om forsvaret får besat stillingerne i byggestøttecentre og sikrer, at bemanningen af efterslæbsgruppen kommer på plads
- om forsvaret har øget fokus på at overholde bygge- og rådgivermanualer for de større projekter
- om forsvaret for de mindre projekter har fulgt tilstrækkeligt op på brugen af rammeaftaler og sikret dokumentation for, at indkøb sker mest økonomisk med overholdelse af habilitetsregler
- om forsvaret har sikret en bedre økonomisk styring og opfølgning via DeMars
- om forsvaret nedbringer det vedligeholdelsesmæssige efterslæb
- om Forsvarsministeriet dokumenterer et bedre tilsyn med vedligeholdelsesområdet og følger op på undersøgelsen af Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste, der blev udført i 2008.

Dette notat indeholder min opfølgning på de nævnte punkter.

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

II. Resultaterne af opfølgningen på forsvarets administration af vedligeholdelses-, bygge- og anlægsprojekter

6. Jeg gennemgår i det følgende min opfølgning på ovennævnte punkter. Opfølgningen er baseret på redegørelser og dokumenter fra forsvaret og møder med repræsentanter for de relevante myndigheder.

Organisation og bemanning i Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste

7. Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste blev oprettet den 1. januar 2007 med 5 regionale byggestøttecentre. Det fremgik af beretningen, at der i 2007 var mange ledige stillinger i Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste. Fx var 2 af de 5 chefstillinger for byggestøttecentre stadig ubesatte medio 2008, og 2 af de 9 stillinger i efterslæbsafdelingen, der arbejdede med at indhente forsvarets vedligeholdelsesefterslæb, var ubesatte pr. 1. august 2008. Forsvarsministeren forventede en strammere styring af området med besættelsen af velkvalificerede chefer i byggestøttecentre.

8. Forsvarskommandoen har oplyst, at alle stillinger primo 2009 var besat i såvel byggestøttecentre som i efterslæbsafdelingen.

9. Pr. 1. januar 2011 har Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste fået en ny organisationsstruktur, som betyder, at de regionale byggestøttecentre og efterslæbsafdelingen er nedlagt. Der er i stedet oprettet en projektafdeling og en vedligeholdelsesafdeling. Pr. 1. januar 2012 var der i projektafdelingen og vedligeholdelsesafdelingen et begrænset antal ubesatte stillinger.

Ifølge Forsvarskommandoen betyder den nye organisering, at beslutningskompetencen bliver centraliseret og sikrer et mere ensartet service- og vedligeholdelsesniveau på landsplan.

Jeg finder det tilfredsstillende, at bemanningen i Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste generelt er kommet på plads.

Overholdelse af bygge- og rådgivermanualer for større projekter

10. Statsrevisorerne kritiserede i deres bemærkninger til beretningen, at udbudsreglerne for de større projekter ikke var overholdt i alle tilfælde. Forsvarsministeren oplyste i ministerredegørelsen, at ministeren forventede, at et øget fokus på at overholde bygge- og rådgivermanualer ville betyde, at reglerne på området fremover blev overholdt.

11. Forsvarskommandoen har oplyst, at Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste på 3 områder har arbejdet med at øge fokus på at overholde bygge- og rådgivermanualer, herunder overholdelse af udbudsregler.

For det første har Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste sammenskrevet rådgivermanualen til større projekter med byggemanualen, så der pr. 1. februar 2010 kun er én manual for bygge- og anlægsprojekter, som medarbejderne skal forholde sig til. For det andet har Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste udarbejdet en vedligeholdelsesmanual om sagsbehandlingen af vedligeholdelsesprojekter. Endelig har Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste gennemført en intern projektlederuddannelse for samtlige byggeledere, projekt- og vedligeholdelsesmedarbejdere, hvor manualerne er blevet gennemgået. Som led i projektlederuddannelsen er udbudsreglerne og habilitetsreglerne også blevet gennemgået. Projektlederuddannelsen vil løbende blive gennemført for alle nye medarbejdere. Projektlederuddannelsen har til formål at sikre, at alle relevante medarbejdere kender bestemmelserne, manualerne og udbudsreglerne.

Jeg finder Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjenestes tiltag med at øge fokus på overholdelse af bygge- og rådgivermanualer samt udbudsregler tilfredsstillende.

Forsvarets brug af rammeaftaler og dokumentation for, at indkøb sker mest økonomisk med overholdelse af habilitetsregler ved mindre vedligeholdelsesprojekter

12. Statsrevisorerne kritiserede, at sagsbehandlingen af de mindre vedligeholdelsesprojekter ikke i alle tilfælde var sket efter reglerne. Fx var der tilfælde, hvor tilbudsloven ikke var overholdt, og hvor forswarets egne rammeaftaler med leverandører ikke var anvendt fuldt ud. Samtidig kunne forsaret ikke altid dokumentere, at projekterne var gennemført mest økonomisk.

Brugen af rammeaftaler for mindre vedligeholdelsesprojekter

13. Forsvaret indgik i september 2007 en række rammeaftaler for vedligeholdelsesområdet. Rammeaftalerne betyder, at det i de fleste tilfælde ikke længere er relevant at indhente tilbud på de mindre vedligeholdelsesprojekter, fordi forswarets samlede vedligeholdelsesprojekter med indgåelse af rammeaftalerne har været i udbud. Rammeaftalerne bidrager dermed generelt til, at indkøb sker mest økonomisk, og er med til at sikre, at habilitets- og udbudsregler overholdes.

14. Rigsrevisionen konstaterede i beretningen, at Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste ikke i alle tilfælde brugte rammeaftalerne. Forsvarskommandoen havde opgjort, at der i november 2007 var udført vedligeholdelsesarbejde for 19,6 mio. kr. uden for rammeaftalerne, og at størstedelen af dette arbejde burde have været indkøbt gennem rammeaftalerne.

15. I ministerredegørelsen oplyste forsvarsministeren, at Forsvarskommandoen nøje ville følge, at rammeaftalerne blev overholdt.

Rammeaftaler er aftaler med leverandører, som har vundet udbud på mindre vedligeholdelsesopgaver.

Rammeaftaler fastsætter, hvilke leverandører der skal bruges og enhedsprisen for en række typiske opgaver.

Rammeaftalerne tager afsæt i Finansministeriets strategi for at effektivisere indkøb i den offentlige sektor.

16. Forsvarskommandoen oplyser, at Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste som en del af sin controlling hver måned følger op på alle indkøb foretaget til bygningsvedligeholdelse. I den forbindelse følger Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste op på, hvilke indkøb der er foretaget hos leverandører, som ikke er omfattet af rammeaftalerne, for bl.a. at sikre, at eventuel manglende brug af rammeaftalerne bliver afdækket. Rigsrevisionen har som en del af opfølgningen bedt om en opgørelse af brugen af rammeaftaler for en tilfældig udvalgt måned i 2011. Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjenestes controlling i denne måned viste, at rammeaftalerne blev udnyttet fuldt ud.

17. Jeg finder Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjenestes controlling af brugen af rammeaftalerne tilfredsstillende og finder, at brugen af rammeaftaler bidrager til, at indkøb sker mest økonomisk, og at habilitets- og udbudsregler bliver overholdt.

Sikring af, at indkøb sker mest økonomisk med overholdelse af habilitetsregler ved mindre vedligeholdelsesprojekter

18. Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste har som anbefalet i beretningen udarbejdet en tjekliste for sagsbehandlingen af mindre projekter, der indgår som et bilag i vedligeholdelsesmanualen. Tjeklisten skal sikre, at sagsbehandlingen af de mindre vedligeholdelsesprojekter er gennemsigtig og dokumenterer, at projektlederne foretager indkøb mest økonomisk, og at habilitetsreglerne bliver fulgt.

19. Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjenestes vedligeholdelsesmanual og tjeklisten bliver gennemgået på projektlederuddannelsen for samtlige byggeledere, projekt- og vedligeholdelsesmedarbejdere.

20. Jeg finder, at manualen og den tilhørende tjekliste indeholder de forhold, som Rigsrevisionen anbefalede skulle indgå som en del af kontrollen med de mindre vedligeholdelsesprojekter.

21. Jeg finder generelt forsvarrets initiativer til at sikre, at indkøb af mindre vedligeholdelsesprojekter foregår mest økonomisk med overholdelse af habilitets- og udbudsregler, tilfredsstillende, herunder Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjenestens opfølgning på brugen af rammeaftaler.

Økonomistyring og opfølgning via DeMars på mindre vedligeholdelsesprojekter

22. Beretningen viste, at forsvaret i 2006 og 2007 ikke havde et samlet system til registrering af mindre vedligeholdelsesprojekter, og at forsvaret ikke anvendte DeMars til styringen af de mindre projekter. Dette resulterede i et utilsigtet merforbrug i 2006 og 2007. Statsrevisorerne kritiserede, at forsvaret ikke havde haft et løbende overblik over det økonomiske forbrug på de mindre vedligeholdelsesprojekter.

23. Forsvarsministeren oplyste i sin redegørelse, at forsvaret ville sikre en bedre økonomisk styring og opfølgning via DeMars. Forsvarskommandoen udarbejdede i 2008 en handleplan, som skulle sikre, at der blev rettet op på den samlede økonomistyring inden for Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjenestes ansvarsområde. En del af handleplanen var, at styringen af vedligeholdelsesområdet i større grad skulle ske via DeMars.

24. Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste har siden 2008 anvendt et modul i DeMars til styring af bygningsvedligeholdelse. Modulet gør det muligt for Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste at følge budget og forbrug på vedligeholdelsesprojekterne, hvilket sikrer, at dispositionsregnskabet løbende bliver ajourført.

25. Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjenestes brug af modulet i DeMars har resulteret i meget små afvigelser mellem budget og regnskab. Rigsrevisionen konstaterer, at der i perioden 2008-2010 kun har været mindre afvigelser mellem det justerede budget og forbruget på de mindre vedligeholdelsesprojekter.

26. Forsvarskommandoen oplyser, at brugen af modulet nu gør Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste i stand til at planlægge og iværksætte vedligeholdelsesopgaver via DeMars.

27. Jeg finder det tilfredsstillende, at forsvaret har sikret en bedre økonomistyring af de mindre vedligeholdelsesprojekter via DeMars. Jeg vil som en del af opfølgningen på beretningen om forsvarets økonomistyring fra juni 2011 generelt følge forsvarets økonomistyring de næste år.

Vedligeholdelsesefterslæbet

28. Det samlede vedligeholdelsesefterslæb på forsvarets bygninger blev i 2006 opgjort til 750-800 mio. kr. (2006-priser). Heraf udgjorde efterslæbet på de gule stokke i Nyboder 285 mio. kr. (2006-priser). Omregnet til 2010-priser udgør det vedligeholdelsesmæssige efterslæb fra 2006 ifølge Forsvarskommandoen 645 mio. kr. ekskl. de gule stokke i Nyboder. I ministerredegørelsen oplyste forsvarsministeren, at ministeren forventede at afvikle efterslæbet med ca. 350 mio. kr. i perioden 2008-2010 med 100 mio. kr. årligt i 2008 og 2009 og 150 mio. kr. i 2010. Ministeren oplyste endvidere, at efterslæbet ville være indhentet i 2013. Samtidig oplyste ministeren, at indhentning af efterslæbet kunne integreres som en del af de større byggeprojekter, i takt med at forsvaret fandt midler til dem. Ministeren oplyste hertil, at disse større byggeprojekter – og dermed indhentelse af efterslæb – eventuelt først ville blive gennemført efter 2013.

Forsvarets forbrug til indhentning af efterslæb

29. I tabel 1 ses det planlagte og det endelige forbrug til at nedbringe efterslæbet på forsvarets bygninger i perioden 2007-2011.

Tabel 1. Oversigt over forsvarets planlagte og endelige forbrug til at nedbringe det vedligeholdelsesmæssige efterslæb på forsvarets bygninger i perioden 2007-2011 (Mio. kr.)

	2007	2008	2009	2010	2011	I alt
Planlagt forbrug	0	100	100	150	0	350
Endeligt forbrug	15	87	41	63	0	206

Note: De gennemførte efterslæbsaktiviteter blev ikke iværksat før en udarbejdelse af en særskilt efterslæbsplan. Et særskilt budget for indhentning af efterslæb er derfor først fastlagt med virkning fra 2008.

Tabel 1 viser, at forsvaret i perioden 2007-2011 har brugt 206 mio. kr. på indhentning af efterslæbet på bygningerne. Forsvaret har i perioden 2008-2011 nedbragt efterslæbet med 191 mio. kr. (87 mio. kr. i 2008, 41 mio. kr. i 2009 og 63 mio. kr. i 2010) i stedet for de oprindeligt planlagte 350 mio. kr. Forsvaret oplyser, at det skyldes, at Forsvarskommandoen af økonomiske grunde har måttet omprioritere indsatsen. Forsvaret har i 2011 ikke afsat midler til indhentning af det vedligeholdelsesmæssige efterslæb.

30. Rigsrevisionens opfølgning viser endvidere, at der også i perioden 2008-2010 samlet set er anvendt færre midler end planlagt til den ordinære vedligeholdelse af forsvarets bygninger, hvilket øger efterslæbet.

Omfanget af efterslæbet

31. Det vedligeholdelsesmæssige efterslæb var i 2006 på 645 mio. kr. (2010-priser) ekskl. de gule stokke i Nyboder. Da forsvaret siden 2006 har anvendt 206 mio. kr. (svarende til 216 mio. kr. i 2010-priser) på at indhente efterslæbet, kan det nuværende efterslæb ekskl. de gule stokke i Nyboder beregnes til 429 mio. kr.

32. Ved slutningen af 2010 har forsvaret afsluttet en ny gennemgang af alle bygninger og anlæg over en 4-årig periode fra 2006 til 2010. På baggrund af denne har Forsvarskommandoen revurderet det vedligeholdelsesmæssige efterslæb fra 2006 og det hidtil anvendte system til at opgøre af det samlede bygningsvedligeholdelsesbehov.

33. Forsvarskommandoen oplyser, at den nye gennemgang viser, at det oprindelige efterslæb fra 2006 nu er på 239 mio. kr. (2010-priser). Den nye gennemgang indeholder ikke de gule stokke i Nyboder.

34. Forsvarskommandoen oplyser, at årsagen til, at det oprindelige efterslæb er revurderet til 239 mio. kr., skyldes flere forhold. Den primære årsag er, at der i det oprindelige efterslæb var indregnet et tillæg på 20 % til skjulte fejl og mangler. Erfaringen fra perioden 2007-2010 har vist, at der ikke har været behov for at gøre brug af disse 20 %, hvorfor Forsvarskommandoen ikke har medtaget tillægget i den nye opgørelse. Desuden er det vedligeholdelsesmæssige efterslæb på gennemførte og planlagte afhændelser også udgået af opgørelsen. Derudover er nogle af de mest påtrængende efterslæbsopgaver blevet udført som almindelig bygningsvedligeholdelse, idet der først i 2007 var en særskilt registrering af indhentning af efterslæbet. Endelig har registreringerne fra 2006 måttet revurderes, idet det flere steder har vist sig, at almindelig bygningsvedligeholdelse fejlagtigt var medregnet som efterslæb. Forsvaret har ikke dokumenteret revurderingen, idet Forsvarskommandoen har oplyst, at dette kun vil være muligt ved at anvende betydelige resurser.

35. Den nye gennemgang viser, at der i perioden 2007-2010 er opstået et yderligere efterslæb på ca. 200 mio. kr. Forsvarskommandoen oplyser, at dette efterslæb vil blive indhentet ved at indarbejde det i en kommende 10-års bygningsvedligeholdelsesplan, som Forsvarskommandoen fremadrettet ønsker at anvende inden for bygningsvedligeholdelsesområdet.

36. Forsvaret har i den nye opgørelse af efterslæbet på de 239 mio. kr. ikke opgjort det vedligeholdelsesmæssige efterslæb på de gule stokke i Nyboder, der som nævnt var på 285 mio. kr. i 2006. Der er i perioden 2007-2010 ikke indhentet noget vedligeholdelsesefterslæb på de gule stokke i Nyboder, idet forsvaret afventede igangsættelse af et pilotprojekt i Nyboder. I 2010 er pilotprojektet til modernisering af 33 lejligheder igangsat. Forsvaret vurderer, at det vil nedbringe vedligeholdelsesefterslæbet med 14 mio. kr.

37. Forsvaret har oplyst, at der afventes en færdiggørelse af pilotprojektet i de gule stokke i 2012, inden forsvaret vil udarbejde et fornyet skøn over behovet for vedligeholdelse og modernisering af boligerne.

38. Jeg gør opmærksom på, at der i forhold til fredede bygninger, som de gule stokke i Nyboder, gælder særlige lovkrav om, at de skal holdes i forsvarlig stand.

39. Rigsrevisionen finder det vanskeligt at vurdere det samlede omfang af forsvarets nuværende efterslæb på bygningsvedligeholdelse. Dette skyldes forsvarets forskellige opgørelser over efterslæbet, og at efterslæbet på de gule stokke i Nyboder ikke er blevet vurderet i 2010 og dermed ikke indgår i den nyeste opgørelse over efterslæbet. Forsvarsministeriets interne revision, som også har revideret området, finder ligeledes, at forsvarets opgørelser over efterslæbet er behæftet med stor usikkerhed. Forsvaret har i 2010 samlet set opgjort efterslæbet til ca. 439 mio. kr. (2010-priser) ekskl. de gule stokke i Nyboder, som i 2006 udgjorde 285 mio. kr. (2006-priser).

40. Forsvaret vil i foråret 2012 – som en del af midtvejsevalueringen af implementeringen af forsvarsforliget 2010-2014 – udarbejde en etablissemmentsanalyse, hvor forsvaret revurderer behovet for etablissementer og vedligeholdelsen heraf. I den forbindelse vil eventuelle overskydende etablissementer blive søgt solgt eller afhændet til Slots- og Ejendomsstyrelsen. Omfanget af afhændelsen af forsvarets bygninger vil få stor indflydelse på opgørelsen af efterslæbet og behovet for fremtidig vedligeholdelse.

41. Forsvaret har oplyst, at der i 2012 er budgetteret med i alt 154 mio. kr. til indhentning af efterslæb. Endvidere er der afsat 114 mio. kr. pr. år i 2013 og 2014. Der er således i forsvarsrets budget afsat i alt 382 mio. kr. til indhentning af efterslæbet i perioden 2012-2014.

42. Forsvarskommandoen har oplyst, at forsvaret fremadrettet ønsker at indføre et nyt system til opgørelsen af behovet for bygningsvedligeholdelse, jf. boks 1. Forsvaret vil derfor overgå til en ny metode, hvor det samlede vedligeholdelsesbehov prioriteres for en 10-årig periode. Forsvarskommandoen har oplyst, at efterslæbet fra opgørelsen i 2006 vil blive indhentet i perioden 2012-2014, og at det nye efterslæb på de 200 mio. kr. vil blive indeholdt i en kommende 10-års plan for afvikling af det samlede vedligeholdelsesbehov for forsvarets bygninger. Rigsrevisionen finder, at forsvaret fremadrettet bør opgøre vedligeholdelsesbehovet for en given periode og opgøre, hvilke dele af den planlagte vedligeholdelse, der gennemføres, og hvilke dele der udestår, så der er en samlet opgørelse over behovet for vedligeholdelse af forsvarets bygninger. Det bør ligeledes være muligt at følge, om øremærkede midler til bygningsvedligeholdelse er anvendt til formålet.

BOKS 1. NYT SYSTEM FOR OPGØRELSE AF VEDLIGEHOLDELSE OG EFTERSLÆB

Forsvaret har siden 2006 opereret med 2 forskellige opgørelser inden for bygningsvedligeholdelse: en ordinær bygningsvedligeholdelse og et efterslæb. Forsvaret finder det vanskeligt og uhensigtsmæssigt i forhold til prioriteringen af de samlede vedligeholdelsesopgaver at holde disse adskilt. Forsvaret ønsker derfor fremadrettet at indføre et nyt system for det samlede vedligeholdelsesområde, hvilket ifølge Forsvarskommandoen vil styrke mulighederne for at styre og prioritere forsvarets vedligeholdelsesbehov.

43. Jeg konstaterer, at det vedligeholdelsesmæssige efterslæb ikke er afviklet i henhold til den oprindelige plan, og at der i perioden 2006-2010 er opstået et nyt efterslæb på grund af manglende vedligeholdelse af forsvarets bygninger. Jeg vil derfor følge sagen og afventer etablissemmentsanalysen af forsvarets bygninger i 2012, hvor forsvaret vil revurdere behovet for etablissementer. Jeg vil endvidere vurdere forsvarets implementering af et nyt system for bygningsvedligeholdelse. Dette vil få betydning for opgørelsen af efterslæbet og behovet for løbende vedligeholdelse.

Forsvarsministeriets og Forsvarskommandoens tilsyn

44. Beretningen konkluderede, at Forsvarsministeriet fremover burde følge mere systematisk op på oplysninger på vedligeholdelsesområdet.

45. Forsvarsministeriet har som opfølgning på beretningen indskærpet over for Forsvarskommandoen, at det primære tilsyn med Forsvarets Bygnings- og Etablissemmentstjeneste foretages af Forsvarskommandoen, og at Forsvarskommandoen i den forbindelse bl.a. kontinuerligt bør følge forbrug og budget på området. Ministeriet har endvidere anmodet Forsvarskommandoen om at orientere ministeriet, hvis tilsynet giver anledning til substantielle bemærkninger.

46. Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen har øget fokus på administrationen af vedligeholdelses-, bygge- og anlægsprojekter ved primo 2010 at oprette en sektion i Forsvarskommandoen, der bl.a. skal føre tilsyn med og udføre controlling af Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste. Forsvarskommandoen får bl.a. månedlige opfølgninger på Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjenestes forbrug, herunder forbruget på de mindre vedligeholdelsesprojekter, med begrundelse for, hvorfor forbruget eventuelt afviger fra budgettet.

Forsvarskommandoen har oplyst, at Forsvarskommandoen har fulgt op på undersøgelsen af Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste fra 2008 ved bl.a. at indføre månedlige opfølgninger på økonomien, videreudvikling af de interne bevillingsprocesser og en økonomisk rammetildeling til de enkelte områder i Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste, fx vedligeholdelses-, bygge- og anlægsprojekter.

47. Forsvarsministeriet har oplyst, at ministeriet også selv fører tilsyn med området. Dette tilsyn indebærer bl.a., at ministeriet har modtaget en status på den handleplan, som Forsvarskommandoen i 2008 havde iværksat for at rette op på den samlede økonomistyring af de mindre vedligeholdelsesprojekter. I denne rapport fra 10. marts 2009 vurderede Forsvarskommandoen, at der siden medio 2008 er sket væsentlige forbedringer af Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjenestes samlede økonomistyring.

48. Derudover har Forsvarsministeriet ført tilsyn med Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste gennem Forsvarskommandoens resultatkontrakt for 2009, hvor der indgår et mål om nedbringelse af det vedligeholdelsesmæssige efterslæb. Målet i resultatkontrakten om at anvende 100 mio. kr. på indhentning af efterslæbet i 2009 blev dog ikke opfyldt på grund af omprioriteringer i økonomien. Vedligeholdelsesefterslæbet indgik også i Forsvarskommandoens implementeringsplan til forsvarsforliget, og Forsvarsministeriet har oplyst, at der i den forbindelse har været en løbende dialog med Forsvarskommandoen om efterslæbet.

49. Jeg finder, at Forsvarsministeriets og Forsvarskommandoens tilsyn med vedligeholdelsesområdet er forbedret, men må konstatere, at forsvaret ikke har nedbragt det vedligeholdelsesmæssige efterslæb som planlagt og ikke har et tilstrækkeligt overblik over det vedligeholdelsesmæssige efterslæb. Forsvarsministeriet har i 2010 igangsat et arbejde med at udvikle et nyt koncept for departementets samlede tilsyn. Dette arbejde vil jeg følge op på som en del af opfølgningen på beretningen om forsvarets økonomistyring fra juni 2011.

III. Næste skridt i sagen

50. Jeg vil følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om opfølgningen på følgende punkter:

- forsvarets opgørelse af vedligeholdelsesefterslæbet og forsvarets planer for indhentning af dette
- forsvarets planer, budget og forbrug til vedligeholdelse af forsvarets bygninger.

Som en del af opfølgningen på beretningen om forsvarets økonomistyring fra juni 2011 vil jeg følge forsvarets arbejde med at forbedre den generelle økonomistyring og arbejdet med at udvikle et nyt koncept for departementets samlede tilsyn.

Annie Nørskov