

RIGSREVISIONEN



Notat til Statsrevisorerne om beretning om Forsvarets lagre

September
2015

revision

revision

revision

Vedrører:
Statsrevisorernes beretning nr. 12/2014 om Forsvarets lagre

20. august 2015

Forsvarsministerens redegørelse af 30. juni 2015
(modtaget i Rigsrevisionen den 9. juli 2015)

RN 1407/15

1. Rigsrevisionen vurderer i dette notat de initiativer, som Forsvarsministeren har iværksat og vil iværksætte som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens konklusioner.

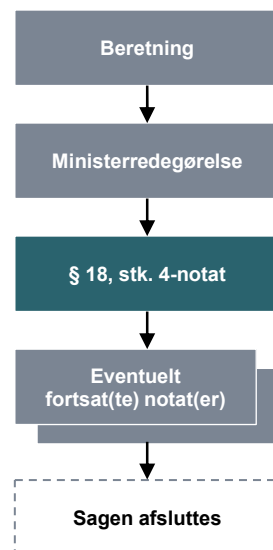
KONKLUSION

Forsvarsministeren tager beretningen om Forsvarets lagre til efterretning og er enig i, at styringen af Forsvarets lagerbeholdninger generelt bør forbedres. Som opfølgning på beretningens kritik har Forsvaret etableret et projekt vedrørende den samlede logistiske styring, der har til formål at optimere Forsvarets samlede forsyningskæde, herunder lagerbeholdninger. Projektet vil bl.a. adressere de kritikpunkter, som er rejst i beretningen, og projektets organisering vil ifølge forsvarsministeren styrke det ledelsesmæssige fokus på området. Derudover har Forsvaret afsat ekstra midler til en styrket indsats inden for lagerområdet. Forsvarsministeren bemærker, at arbejdet har et væsentligt omfang, som forventes at strække sig over 3-4 år, dog med en løbende levering af en række delleverancer.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Forsvarets arbejde med at udarbejde et styringsgrundlag, som beskriver formålet med lagrene, hvilke behov de skal dække, og hvordan de optimeres
- Forsvarets arbejde med at sikre en bedre styring af lagrene
- Forsvarets arbejde med at identificere og bortskaffe materiel, som ikke længere skal anvendes.

Sagsforløb for en større undersøgelse



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

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i april 2015 en beretning om Forsvarets lagre. Beretningen handlede om Forsvarets styring af sine lagre, herunder om Forsvaret har et tilstrækkeligt styringsgrundlag til at understøtte en effektiv styring af lagrene, og om Forsvaret styrer lagrene økonomisk effektivt. Derudover handlede beretningen om, hvorvidt Forsvaret sikrer, at materiel, der ikke længere skal eller kan anvendes, bliver identificeret og bortskaffet.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at Forsvarets styring af sine lagre ikke har været tilfredsstillende på grund af ledelsesmæssigt svigt, og fandt det utilfredsstillende, at Forsvaret ikke kan opføre, om de store lagre kan begrundes i fx beredskabshensyn.

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

II. Gennemgang af forsvarsministerens redegørelse

Forsvarets styringsgrundlag

5. Statsrevisorerne bemærkede, at Forsvaret ikke har et styringsgrundlag, som beskriver formålet med lagrene, hvilke behov de skal dække, og hvordan de optimeres. Forsvaret har i 2013 udarbejdet en ny indkøbsstrategi, men har ikke udmøntet strategien på en måde, der understøtter målsætningen om at nedbringe lagerbindingen mest muligt, og har fx ikke inddraget omkostningerne ved at drive lagrene.

Statsrevisorerne bemærkede endvidere, at de finder det utilfredsstillende, at Forsvaret ikke kan opføre, om de store lagre kan begrundes i fx beredskabshensyn.

6. Forsvarsministeren 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. Forsvarsministeren oplyser, at ministeren har iværksat et projekt, som har fokus på en yderligere differentiering af lagerbeholdningerne, så der bl.a. bedre kan redegøres for beredskabsforpligtelser. Derudover vil der blive udarbejdet styringsparametre for forskellige dele af beholdningerne, således at en netop tilstrækkelig lagerbeholdning kan opretholdes.

Forsvarsministeren oplyser, at Forsvarsministeriets koncernstyringsdirektør er indsat som formand for styregruppen, der skal styre projektet. Også chefen for Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse og viceforsvarschefen indgår i styregruppen. Forsvarsministeren vurderer, at der herved sikres det nødvendige ledelsesmæssige fokus på området. Forsvarsministeren oplyser endvidere, at Forsvarsministeriet fra 2016 har afsat ekstra midler til en styrket indsats inden for lagerområdet.

7. Forsvarsministeren anerkender endvidere, at Forsvaret for nærværende ikke anvender opgørelsen af omkostninger ved at drive Lager Danmark aktivt i lagerstyringen. Forsvarsministeren oplyser samtidig, at der inden for lager- og depotområdet i indværende og sidste forsvarsforlig er gennemført betydelige effektiviseringsindsatser, der bl.a. har ledt til lukning af depoter og generelt har reduceret Forsvarets depotomkostninger. Forsvarsministeren er imidlertid enig i, at en fastlagt og standardiseret metode til at opføre lageromkostninger bør indgå som en parameter i beslutningsgrundlaget for indkøb, herunder fastlæggelse af lagerdækning. Dette vil sammen med standardrapporter indgå som en del af det igangsatte projekt. Tilsvarende skal metoder til opfølgning på relevante måltal på beholdningsområdet udvikles yderligere og fremadrettet indgå som en integreret del af virksomhedsstyringen.

8. Rigsrevisionen finder Forsvarsministeriets initiativer tilfredsstillende og vil fortsat følge ministeriets arbejde på området. Rigsrevisionen vil særligt følge Forsvarsministeriets arbejde med at:

- definere og klart skelne mellem den del af lagrene, som skyldes beredskabsbehov, og den del af lagrene, som skyldes hensyn til den almindelige drift
- udarbejde styringsparametre for forskellige dele af beholdningerne, således at en netop tilstrækkelig lagerbeholdning kan opretholdes
- udvikle metoder til at følge op på relevante måltal, herunder lageromkostninger, på beholdningsområdet, som fremadrettet vil indgå som en integreret del af virksomhedsstyringen.

Forsvarets styring af lagrene

9. Statsrevisorerne bemærkede, at Forsvaret bør udarbejde opgørelser og analyser af forbrug og lagerdækning på lagrene. Beretningen viser fx, at der på Lager Danmark ikke har været forbrug på 69 % af materielnumrene for forbrugsmateriel i mindst 2 år, og at der er indkøbt materiel, hvor der i forvejen er lagerdækning til flere års forbrug.

Det fremgik også af beretningen, at Forsvaret ikke styrer reparabelt lager og uklassificeret lager effektivt, idet Forsvaret ikke inddrager overvejelser om, hvornår det er økonomisk hensigtsmæssigt at lægge materiel på reparabelt lager, og at Forsvaret ikke sikrer, at materiel ikke ligger på uklassificeret lager i længere tid end højst nødvendigt.

10. Forsvarsministeren er enig i, at Forsvaret bør udarbejde opgørelser og analyser af forbrug og lagerdækning på lagrene. Ministeren anerkender, 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. Ministeren bemærker samtidig, at det er afgørende, at der i disse analyser skelnes mellem forskellige typer materiel og disses anvendelse, idet materieltypen vil have afgørende betydning for, hvordan lagerstyringen tilrettelægges hensigtsmæssigt.

Forsvarsministeren bemærker, at en afgørende forudsætning for sådanne analyser er en retvisende definition af forbrug. Ministeren bemærker, at 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. Ministeren bemærker i den forbindelse, at forbrug i Forsvaret er kendetegnet ved, at hovedparten af materiellet 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, Forsvaret selv reparerer, og for det, der kan betegnes som forbrugsmateriel. Ministeren bemærker, at den forbrugsdefinition, som Rigsrevisionen anvender i sin beretning, derfor ikke i alle sammenhænge giver et retvisende billede af, om lagerets størrelse er rigtigt, hvilket Rigsrevisionen ifølge ministeren også anførte i beretningen. Ministeren oplyser endvidere, at det i Forsvarets fremadrettede arbejde er et helt centralt mål, at der udarbejdes en klarere definition af forbrug, der eventuelt er differentieret i forhold til de forskellige typer materiel.

11. Forsvarsministeren bemærker, at Rigsrevisionen påpeger, at der på Lager Danmark ikke har været forbrug på 69 % af materielnumrene for forbrugsmateriel i mindst 2 år, og at der er indkøbt materiel, hvor der i forvejen er lagerdækning til flere års forbrug. Dette billede kan ifølge ministeren kun delvist genkendes i Forsvaret, og ministeren noterer sig, 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.

Forsvarsministeren finder det i øvrigt uhensigtsmæssigt, at Forsvaret først på et meget sent tidspunkt blev gjort opmærksom på, at beretningen ville indeholde konkrete og ikke helt udfoldede eksempler, idet der ikke havde været givet tilstrækkelig mulighed for at kommentere forholdene. Rigsrevisionen skal i den forbindelse gøre opmærksom på, at alle eksempler har været i høring i Forsvaret, og at Forsvaret således har haft mulighed for at kommentere eksemplerne.

12. Forsvarsministeren er dog overordnet enig i, at Forsvaret skal være meget opmærksom på indkøb, hvor der er stor lagerdækning, idet der kan være unødvendige omkostninger forbundet hermed og risiko for, at materiellet bliver ukurant.

13. Forsvarsministeren bemærker, at Rigsrevisionen i sin beretning anfører, at indeværende forsvarsforlig fastlægger en række krav om besparelser inden for bl.a. lagerbeholdnings- og indkøbsområdet. Dette er ifølge ministeren 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 det enkelte materiel skal være prognosestyret eller behovsstyret, om sikkerhedsbeholdningen for det enkelte materiel er sat korrekt, eller om den beregnede leveringstid fortsat er korrekt. Parametre, der alle er angivende for, om der skal foretages et indkøb, og for, hvor stort indkøbet i givet fald skal være. For at sikre, at kun de nødvendige indkøb gennemføres, vil der også blive gennemført en analyse af omsætningshastigheden. Status på projektet er, at ca. halvdelen af materielnumrene (over 200.000) er gennemgået pr. 1. kvartal 2015. Det er forventningen, at dette arbejde er færdiggjort inden udgangen af indeværende forligsperiode i 2017.

14. Forsvarsministeren oplyser endvidere, at der vil blive foretaget en gennemgang og oprydning på reparable lager, hvor Forsvaret har væsentlige værdier liggende. Rigsrevisionen finder, at Forsvaret også bør gennemgå uklassificeret lager for at sikre, at materiel ikke ligger der i længere tid end nødvendigt. Rigsrevisionen vil følge Forsvarsministeriets initiativer på dette område.

15. Forsvaret har derudover igangsat et projekt vedrørende ammunition, der bl.a. 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.

16. Rigsrevisionen finder Forsvarsministeriets initiativer tilfredsstillende og vil fortsat følge ministeriets arbejde på området. Rigsrevisionen vil særligt følge Forsvarsministeriets arbejde med at:

- udarbejde opgørelser og analyser af forbrug og lagerdækning på lagrene
- udarbejde en klarere definition af forbrug, der eventuelt er differentieret i forhold til de forskellige typer materiel
- justere og opdatere lagerstyringsparametrene for alle materielnumre
- sikre, at kun de nødvendige indkøb gennemføres ved bl.a. at gennemføre en analyse af omsætningshastigheden
- gennemgå og rydde op på reparable lager og uklassificeret lager.

Forsvarets bortskaffelse af materiel

17. Statsrevisorerne bemærkede, at Forsvaret ikke i tilstrækkeligt omfang har sørget for at identificere og bortskaffe materiel, der ikke længere skal anvendes.

18. Forsvarsministeren oplyser, at det er kendt, at Forsvaret har materiel, der med fordel kunne være bortskaffet. Ministeren oplyser endvidere, at en stor del af materiellet i Forsvarets beholdning vil blive gennemgået for at sikre, at lagrene indeholder de rette beholdninger med korrekte værdier. I denne forbindelse vil der naturligt komme fokus på bortskaffelse af materiel, der ikke længere anvendes.

19. Rigsrevisionen finder Forsvarsministeriets initiativer tilfredsstillende og vil fortsat følge ministeriets arbejde på området.

Lone Strøm