

Ministerredegørelse vedrørende beretningen om statsregnskabet 2005

Jeg fremsender hermed min redegørelse til beretningen om revisionen af statsregnskabet for 2005 (18/05), som statsrevisorerne offentliggjorde den 8. november 2006. Redegørelsen omhandler de foranstaltninger og overvejelser, beretningen har givet anledning til på Forsvarsministeriets område. Redegørelsen er samtidig sendt til Rigsrevisor.

Jeg tager til efterretning, at Rigsrevisionen i beretningen vurderer, at regnskabsforvaltningen for departementet, Forsvarskommandoen, Hjemmeværnskommandoen, Farvandsvæsenet, Forsvarsministeriets særstatusområder og Redningsberedskabet ikke har været tilfredsstillende. Jeg noterer mig ligeledes, at Statsrevisorerne på baggrund af Rigsrevisionens beretning har fundet anledning til at rejse kritik af regnskabsforvaltningen ved ovennævnte myndigheder. Derudover hæfter jeg mig ved, at Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes driftsregnskaber samlet set er rigtige, og at der er etableret forretningsgange og interne kontroller, der i videst muligt omfang sikrer, at dispositionerne omfattet af regnskabsaflæggelsen er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter.

Jeg tager den rejste kritik alvorligt. Rigsrevisionens beretning har givet anledning til et forhøjet fokus – ikke mindst ledelsesmæssigt fokus - for at få rettet de konstaterede fejl, og i særdeleshed at få tilsikret en tilfredsstillende regnskabsaflæggelse fremover.

I det nedenstående vil jeg redegøre for de konkrete forhold, Rigsrevisionen har fundet anledning til at kommentere, samt de sager, der er udvalgt af Rigsrevisionen.

Vedrørende den udførte revision

Der gennemføres i øjeblikket en omfattende regnskabsreform i hele staten. Det betyder, at staten går fra de hidtidige udgiftsbaserede principper til nye omkostningsbaserede principper. Dette er en betydelig ændring af statens anvendte regnskabsprincipper over mod den regnskabspraksis, der anvendes i det private erhvervsliv. Ved flere myndigheder under Forsvarsministeriet var omstillingen til disse nye regnskabsprincipper ikke tilendebragt, da regnskabsåret 2005 blev afsluttet. Derfor var flere myndigheder på daværende tidspunkt ikke i stand til at aflægge et tilfredsstillende omkostningsbaseret regnskab, som jf. regnskabsreformen for første gang skulle aflægges for regnskabsåret 2005. Parallelt med implementeringen af det omkostningsbaserede regnskab skal forsvarrets myndigheder aflægge et udgiftsbaseret regnskab som hidtil. Flere af Forsvarsministeriets myndigheder er store og komplekse i forhold til resten af staten, specielt på materiel- og lagerområdet. Dette medførte, at der fortsat var udeståender i forhold til omkostningsregnskabet, da regnskabsåret 2005 sluttede. Der har ganske enkelt været behov for mere tid til at omlægge hele regnskabsaflæggelsen uden, at det måtte influere på den måde, hvorpå det udgiftsbaserede regnskab skulle aflægges.

Det fremgår af beretningen, at reformen af statens regnskabspraksis sker samtidig med, at forsvaret er i gang med en større omstillings- og omstruktureringsproces som følge af forsvarsforliget. Dette har i sig selv medført en række regnskabsmæssige ekstraopgaver, samtidig med at personalet i økonomifunktionerne i stort omfang har været berørt af fysiske og

organisatoriske flytninger. Dertil kommer, at rekruttering og fastholdelse af de nødvendige regnskabsmæssige kompetencer har været vanskelig i en sådan brydningstid, der forløber samtidig med generelt gunstige vilkår på det øvrige arbejdsmarked. Når den nuværende omstillingsproces er tilendebragt, er det målet, at det samlede regnskabsområde i forsvaret vil fremstå styrket, bl.a. med oprettelsen af det koncernfælles administrative fællesskab Forsvarets Regnskabstjeneste.

Omfanget og karakteren af de udeståender, der var forbundet med det omkostningsbaserede regnskab, blev erkendt ultimo 2005. De berørte myndigheder har siden december 2005 gennemført en lang række justeringer og korrektioner.

Som det er Rigsrevisionen bekendt og beskrevet i beretningen, er der indenfor hele Forsvarsministeriets område iværksat en lang række tiltag, der allerede har forbedret regnskabsafleggelsen i 2006, herunder en styrkelse af regnskabsforvaltningen og det ledelsesmæssige fokus. Disse tiltag forventer jeg vil være med til at sikre, at der ikke fremover sker forsinkelser eller forekommer mangelfuld kontrol og afstemning i regnskabsmaterialet til brug for revisionen. Jeg finder det positivt, at Rigsrevisionen også har bemærket, at der allerede er sket fremskridt i 2006, og at det ledelsesmæssige fokus samt regnskabsforvaltningen er blevet styrket betydeligt.

Jeg kan oplyse, at alle problemområder på nuværende tidspunkt enten er løst eller er dækket af en række kortere- eller længerevarende handleplaner, der skal sikre en korrekt regnskabsafleggelse fremover. Handleplanerne har været forelagt Rigsrevisionen, og arbejdet med implementeringen følges tæt af Forsvarsministeriets Interne Revision og Forsvarsministeriet. Handleplanerne omfatter flere hovedområder, som både adresserer Rigsrevisionens bemærkninger samt en række internt rettede forhold. Hovedområderne vedrører regnskabsprincipper, validering af fysiske lagre, chef- og sagsbehandleruddannelse i DeMars, forretningsgange, kontrolvirksomhed samt systemtilpasninger. Der gennemføres endvidere en selvstændig handleplan på lønområdet.

DeMap og DeMars

Da forsvaret anskaffede IT-systemet DeMars i 1998, blev de regnskabsprincipper, som skulle understøtte forsvarets regnskabsafleggelse, defineret. Efterfølgende blev det i juni 2004 besluttet, at hele staten skulle overgå til omkostningsbaserede regnskabsprincipper fra 2005. Disse principper adskilte sig på en række områder væsentligt fra forsvarets principper. På andre områder var der ikke taget specifikt stilling til de særegne områder inden for forsvaret. Forsvaret har igangsat analyser, der vil føre til tilpasning af regnskabsprincipperne. Dette er en stor og kompleks opgave, som har stor betydning for de styringsprincipper, som anvendes i forsvaret, og det har derfor endnu ikke været muligt at gennemføre tilpasningen fuldt ud. Tilpasningen følger både principperne for implementeringen af bevillingsreformen samt en handleplan, der har været forelagt Rigsrevisionen.

DeMars har generelt bidraget til en effektivisering af økonomistyringen ved Forsvarsministeriets myndigheder. Rigsrevisionen anfører, at forsvaret kører efter de DeMars-principper, som er godkendt af Finansudvalget. Statens omkostningsreform afviger herfra, og forsvaret er i gang med en omstilling af styringsprincipperne og regnskabsprincipperne i overensstemmelse hermed (se

nedenfor). Omstillingen af styringsprincipper er som nævnt en stor opgave, som har store konsekvenser for flere myndigheder inden for ministerområdet. Opgaven kunne derfor ikke løses på alle punkter inden for den givne tidsfrist.

Rigsrevisionen påpeger, at datakvaliteten i DeMars vedrørende forsvarrets beholdninger ikke i alle henseender er tilfredsstillende, herunder at der ikke har været afsat tilstrækkelige ressourcer til at skabe et validt datagrundlag. Forsvarskommandoen har været i gang med en større omstilling som følge af implementeringen af forsvarsforliget. Denne omstilling har medført en række ekstraopgaver, samtidig med at personalet har været berørt af fysiske og organisatoriske ændringer.

Jeg noterer mig, at Rigsrevisionen finder forsvarrets tiltag for at forbedre datakvaliteten tilfredsstillende, og løbende følger implementeringen af initiativerne. Rigsrevisionens vurdering af DeMars er ikke rettet mod selve IT-systemets kvaliteter eller implementeringen heraf. DeMars er baseret på det anerkendte IT system SAP, som anvendes til bl.a. regnskabsaflæggelse i flere store danske og internationale private og offentlige koncerner. Det kan endvidere oplyses, at anskaffelsen og ibrugtagningen af DeMars er fundet tilfredsstillende af Rigsrevisionen i en tidligere beretning.

Bevillingskontrol

Jeg tager til efterretning, at Rigsrevisionen har haft tre bemærkninger til bevillingskontrollen på Forsvarsministeriets område. Rigsrevisionen anfører i beretningen, at justeringen af de omtalte fejl burde have været foretaget i forbindelse med årsafslutningen. Jeg kan dog oplyse, at fejlene primært skyldtes en fejlagtig genindlæsning af bilag, som ikke havde indvirkning på driftsudgifterne. Fejlene er efterfølgende blevet korrigeret, og det er nu blevet tilsikret, at der ikke sker en gentagelse i forbindelse med de kommende årsafslutninger.

Forsvarsministeriets departement

Rigsrevisionen anfører i beretningen, at Forsvarsministeriets departement i 2005 ikke i tilstrækkeligt omfang havde de regnskabskompetencer, der var nødvendige for at sikre tekniske procedurer og kontroller i forbindelse med overgangen til omkostningsbaserede regnskabsprincipper. Jeg kan oplyse, at der nu er gennemført tiltag, som sikrer, at der nu foretages de nødvendige afstemninger og kontroller mv. Dette arbejde har allerede medført, at Rigsrevisionen i beretningen konkluderer, at departementets endelige dokumentation og afstemninger var tilfredsstillende.

Redningsberedskabet

Regnskabsreformen har været en krævende, intens og kompleks proces, der har stillet nye og betydelige regnskabs- og systemmæssige krav og udfordringer. Opgaven har skullet løses inden for snævre rammer sammen med andre væsentlige opgaver. Redningsberedskabet undervurderede de betydelige regnskabstekniske og systemmæssige krav, herunder konsekvenserne af den betydelige og uventede personaleafgang på regnskabsområdet. Redningsberedskabets ledelse iværksatte omgående efter erkendelsen af regnskabsproblemerne en handlingsplan, som er tilendebragt ved udgangen af 2006. Der har ligeledes været gennemført en kompetenceudviklingsproces vedrørende det omkostningsbaserede regnskab, som vil blive fortsat gennem 2007. Jeg finder det derfor positivt, at Rigsrevisionen allerede i beretningen

konkluderer, at redningsberedskabets endelige dokumentationer og afstemninger var tilfredsstillende.

Forsvarsministeriets særstatusområder (Christiansø)

Rigsrevisionen har fundet, at Christiansø i 2005 ikke har haft en tilfredsstillende regnskabsforvaltning. Jeg kan oplyse, at da problemerne blev konstateret iværksatte departementet i samarbejde med Farvandsvæsenet og Christiansø tiltag, som skulle korrigere for de udestående forhold. Størstedelen af disse korrektioner er nu foretaget, og Rigsrevisionen anfører også, at endelige dokumentationer og afstemninger var tilfredsstillende. Christiansø er pr. 1. januar 2007 blevet underlagt Forsvarsministeriets departement, hvilket gerne skulle bidrage til at sikre en forbedret regnskabsaflæggelse, da arbejdsgange mv. derved bliver mere entydige.

Lønrevision ved Forsvarskommandoen og hjemmeværnet

Rigsrevisionen har i 2005 gennemført lønrevision ved Forsvarskommandoen samt hjemmeværnet og fundet, at forretningsgange og interne kontroller ikke fungerede helt tilfredsstillende. Jeg tager kritikken til efterretning, og jeg kan samtidig konstatere, at de iværksatte tiltag ved begge myndigheder findes tilfredsstillende. Herudover noterer jeg mig, at Forsvarskommandoen i oktober 2006 har leveret en lønafstemning, som Rigsrevisionen har fundet tilfredsstillende. Jeg kan endvidere oplyse, at der vil være et øget tilsyn på lønområdet fremover.

Revision af Forsvarskommandoen

Jeg noter mig, at revisionen ved Forsvarskommandoen på flere områder ikke har været tilfredsstillende. Forsvarskommandoens størrelse og kompleksitet har i forbindelse med overgangen til omkostningsbaserede regnskaber medført en række komplikationer specielt i lyset af den relativt korte implementeringstid for reformen samt det forhold, at Forsvarskommandoen adskiller sig væsentligt fra øvrige myndigheder i staten og derfor har haft behov for at analysere og tilpasse væsentlige regnskabs- og styringsmæssige forhold. Jeg er bekendt med, at der i Forsvarskommandoen blev iværksat et meget omfattende arbejde indenfor en større og altomfattende handleplan ved erkendelsen af de regnskabsmæssige problemer. Disse tiltag adresserer både de forhold, som Rigsrevisionen har konstateret i beretningen samt en række øvrige forhold, som i forbindelse med implementeringen samlet set vil sikre et solidt fundament for den fremtidige regnskabsaflæggelse. Jeg finder det positivt, at Rigsrevisionen vurderer det iværksatte arbejde tilfredsstillende og samtidig følger udviklingen i den igangværende proces. Jeg er enig med Rigsrevisionen i, at der er behov for et betydeligt ledelsesmæssigt fokus i forbindelse med de store regnskabsmæssige udfordringer, og jeg har ved møder med forsvarrets øverste ledelse med tilfredshed konstateret, at arbejdet med de regnskabsmæssige initiativer følges meget tæt.

Revision af hjemmeværnet og Farvandsvæsenet

Jeg tager til efterretning, at regnskabsforvaltningen ved hjemmeværnet ikke har været tilfredsstillende. De problemer, der har været på hjemmeværnets område kan hovedsagelig henføres til opgørelsen af lagre, som nu adresseres i ovennævnte handleplan sammen med Forsvarskommandoen. Hjemmeværnet har foretaget fejlrettelser og afstemninger, således at antallet af afvigelser fortsat bliver færre. Det må forudses, at der for 2006 vil være enkelte områder, der fortsat ikke vil være løst fuldt tilfredsstillende. Disse problemer løses gennem de

iværksatte flerårige handleplaner i samarbejde med Forsvarskommandoen. Jeg kan oplyse, at hjemmeværnets materiel som en del af implementeringen af forsvarsforliget i år er overdraget til Forsvarskommandoen og forvaltes nu af det administrative fællesskab – Forsvarets Materieltjeneste. Jeg er tilfreds med, at der omgående blev iværksat initiativer med henblik på at få adresseret de udestående forhold på hjemmeværnets område, og jeg hæfter mig ved, at Rigsrevisionen finder, at handleplanerne dækker de nødvendige områder.

Jeg tager ligeledes Rigsrevisionens kritik af regnskabsforvaltningen ved Farvandsvæsenet til efterretning. Der er flere årsager til, at Farvandsvæsenets omkostningsregnskab for 2005 ikke var tilfredsstillende. Der har været personaleudskiftninger, som har vanskeliggjort arbejdet med et omkostningsbaseret regnskab. Endvidere medførte Farvandsvæsenets status som pilotvirksomhed med hensyn til statens regnskabs- og bevillingsreformer, at reformens tempo og omfang pålagde et begrænset antal medarbejdere i Farvandsvæsenet betydelige arbejdsbyrder uden mulighed for at konsolidere rutinerne mellem de enkelte reformfaser. Farvandsvæsenet har med hjælp fra Forsvarsministeriets Interne Revision iværksat en handlingsplan for at rette konstaterede fejl i omkostningsregnskabet for 2005. Endelig tilstræber Farvandsvæsenet en optimering af personalesammensætningen forud for aflæggelsen af omkostningsregnskabet for 2006. Farvandsvæsenet har oplyst, at der siden problemerne blev konstateret har været iværksat et betydeligt arbejde med at rette op herpå.

Gennemgang af åbningsbalancerne

Jeg har noteret mig, at Rigsrevisionen har haft anledning til at rejse kritik af flere myndigheders åbningsbalancer på Forsvarsministeriets område. Rigsrevisionen fremsendte afmeldingsskrivelser i december 2005 for flere myndigheder, hvori der blev rejst kritik af flere forhold ved Forsvarskommandoen, hjemmeværnet og Farvandsvæsenet. Jeg kan i den forbindelse oplyse, at ved erkendelsen af de påpegede forhold, blev der omgående taget initiativ til at få adresseret problemerne. Forsvarskommandoen, hjemmeværnet og Farvandsvæsenet udarbejdede konkrete handleplaner for løsningen af de konstaterede problemer. De forhold, som umiddelbart kunne afklares, blev løst inden årsafslutningen for 2005, mens øvrige problemer, som krævede nærmere analyse, blev indarbejdet i handleplanerne.

Jeg har noteret mig, at Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at de aftalte forhold blev løst inden årsafslutningen for 2005, og de øvrige forhold i handleplanerne er ved at blive løst. Jeg vil i den forbindelse understrege, at Forsvarskommandoens og hjemmeværnets handleplan løber frem til medio 2008, hvilket betyder, at der i de kommende regnskaber vil være områder, hvor der endnu er udestående forhold.

Omkostningsreformen

Jeg har konstateret, at Rigsrevisionen i forbindelse med revisionen af beretningen om statsregnskabet for 2005 har fundet anledning til at nævne omkostningsreformen. Rigsrevisionen anfører i vurderingen, at der på enkelte ministerområder har været væsentlige problemer. To ministerområder herunder Forsvarsministeriet bliver nævnt i denne forbindelse, og jeg kan konstatere, at der på begge områder er tale om myndigheder med meget betydelige og forskelligartede aktiver i balancen, og endvidere meget særegne betingelser for udførelsen af opgaver. Jeg er på den baggrund tilfreds med, at Rigsrevisionen i denne sammenhæng anfører, at

implementeringen af omkostningsreformen har været en stor og kompleks opgave, hvilket jeg er enig i. Det er væsentligt at anerkende, at omkostningsreformen på forsvarrets område er en ganske kompleks og betydelig opgave, som er blevet gennemført samtidig med de største omlægninger af dansk forsvar i nyere tid. Området har fået et væsentlig øget ledelsesmæssig fokus, og jeg er sikker på, at forsvaret vil gennemføre de iværksatte handleplaner tilfredsstillende, og dermed skabe forudsætningerne for en tilfredsstillende regnskabsaflægning efter handleplanernes afslutning. Jeg vil tilsikre, at Rigsrevisionen holdes løbende orienteret om handleplanernes fremdrift og gennemførelse.

Søren Gade

/Trine Kristiansen