

Statsrevisorernes Sekretariat
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

Ministerredegørelse vedr. beretning om indkøb hos Forsvarsmi- nisteriets Ejendomsstyrelse

Statsrevisorerne har bedt mig om at redegøre for de foranstaltninger og overvejelser, som *Beretning 8/2019 om indkøb hos Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse* og statsrevisorernes bemærkninger giver anledning til. I beretningen kritiseres Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelses indkøb på vedligeholdelsesområdet i skarpe vendinger. Det konstateres bl.a., at Ejendomsstyrelsens indkøb på vedligeholdelsesområdet er forvaltet i strid med gældende regnskabsregler og ikke lever op til helt basale krav om registrering, dokumentation og kontrol af indkøb.

Jeg vil indledningsvis fastslå, at jeg tager kritikken dybt alvorligt. Det er helt afgørende for mig, at borgerne kan have tillid til Forsvaret. Jeg har derfor igangsat en række konkrete initiativer, som jeg vil redegøre for i nedenstående.

Rejsehold

Jeg har den 10. december 2019 sendt et "Rejsehold" til Hjørring. Rejseholdet består af repræsentanter fra Forsvarsministeriets Regnskabsstyrelse og Forsvarsministeriets Interne Revision.

Rejseholdet har blandt andet undersøgt funktionsadskillelse og dokumentation for alle indkøb på bygningsvedligehold i 2018, dækkende alle 11 delområder. Jeg er blevet oplyst, at undersøgelsen af registreringerne i DeMars har vist, at der i knap 95 pct. af alle transaktioner (udtrykt gennem "indkøbsordrepositioner") på det undersøgte område, registreringsmæssigt har været den krævede adskillelse mellem hvem der har oprettet enkeltpositioner på indkøbsordren henholdsvis har foretaget varemottagelsen. Rejseholdet har samtidig konstateret generelt mangelfuld dokumentation og kontrolmiljø, idet der på enkelte områder dog er etableret hensigtsmæssige procedurer mv.

Rejseholdet har tillige undersøgt projekterne på de 14 redningsstationer samt de omtalte tekøkkener. De bestilte varer er leveret – dog med visse unøjagtigheder og med mangelfuld dokumentation. Derudover er der konstateret uregelmæssigheder med den initiale fastlæggelse af

Dato: 19. februar 2020

Enhed: KFI
Sagsnr.: 2019/002581
Dok.nr.: 49459
Bilag: Ingen

FORSVARSMINISTEREN
Holmens Kanal 9
1060 København K

Tlf.: +45 7281 0000
Fax: +45 7281 0300
E-mail: fmn@fmn.dk
www.fmn.dk

EAN: 5798000201200
CVR: 25 77 56 35

prisen for det udførte arbejde på redningsstationerne. I lyset heraf har rejseholdet haft fokus på at gennemgå mulige indikationer på svindel i Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse. Hvor der er konstateret svig/bedrag, har Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse overdraget materialet til politiet med henblik på en videre politimæssig efterforskning.

Endelig understøtter rejseholdet Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelses nye ledelse i at sikre et styrket økonomisk kontrolmiljø for indkøb. Dels i form af iværksættelsen af midlertidige kontroller, jf. nedenfor. Dels ved at gennemgå og forbedre de forskellige indkøbsprocesser i ejendomsstyrelsen, herunder ift. funktionsadskillelse og dokumentation.

Ministerinstruks

På baggrund af Rigsrevisionens beretning har jeg d. 12. december 2019 sendt en instruks til Forsvarschefen og styrelsesdirektørerne, som understreger deres ansvar i forhold til at sikre et økonomisk kontrolmiljø med forbindelse med indkøb i deres respektive styrelser.

Jeg har fået oplyst, at Forsvarsministeriets departement i starten af februar 2020 har været i dialog med Forsvarets, hjemmeværnets og de øvrige styrelses respektive ledelser som opfølgning på den udsendte instruks. Det er den overordnede vurdering fra styrelserne, at der generelt er fornuftige processer og fungerende funktionsadskillelse på Forsvarsministeriets område. Men der er også konstateret hjørner, hvor ting kan og skal forbedres. Styrelserne har samtidig oplyst, at de ser et potentiale ved yderligere samtænkning af processer, tydeliggørelse af ansvar og bedre systemunderstøttelse, som til sammen vil kunne styrke det økonomiske kontrolmiljø for indkøb.

Eksterne undersøgelser

Jeg kan tillige orientere om, at jeg medio januar efter drøftelser med Folketingets partier har besluttet, at igangsætte tre eksterne undersøgelser af bl.a. Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse. Undersøgelserne vil falde i tre spor:

1. Advokatundersøgelse for at vurdere om der er grundlag for at placere et ansvar i Ejendomsstyrelsen og Forsvarsministeriets Departement i lyset af den mulige svindel og det manglende kontrolmiljø i Ejendomsstyrelsen.
2. Revisionsundersøgelse af det eksisterende kontrolmiljø på indkøbsområdet i Ejendomsstyrelsen med henblik på at understøtte advokatundersøgelsen og komme med anbefalinger til forbedret kontrolmiljø.

3. Revisionsbistand til at rådgive Forsvarsministeriet med henblik på at styrke indkøbsprocesserne og kontrolmiljøet på tværs af ministerområdet.

Jeg vil gerne understrege, at de ovennævnte spor udgør en første fase, og at der kan iværksættes yderligere undersøgelser og initiativer, såfremt der viser sig et behov her for. Ligesom alle mistanker om strafbare forhold løbende vil blive anmeldt til politiet eller – for militært ansatte Auditørkorpset - som vil efterforske sagen.

Ufuldstændige og urigtige oplysninger

I beretningen anfører Statsrevisorerne, at "statsrevisorerne finder det helt uacceptabelt, at Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse i flere tilfælde har givet Rigsrevisionen ufuldstændige og urigtige oplysninger". Jeg er helt enig med statsrevisorerne i, at Rigsrevisionen til hver en tid skal have rigtige oplysninger. Jeg ser med stor alvor på, at Rigsrevisionen i forbindelse med deres undersøgelse af indkøb hos Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse har fået ufuldstændige og ukorrekte oplysninger. Jeg finder det uacceptabelt, at dette har været tilfældet.

Jeg har fået oplyst, at ministeriet allerede i forbindelse med høringen af beretningsudkastet har oplyst Rigsrevisionen om, at de har fået ukorrekte informationer i forhold til tidspunktet for udført arbejde på 14 redningsstationer, hvilket ministeriet beklagede i forbindelse med høringsprocessen. Jeg har endvidere fået oplyst, at Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse primo december har politianmeldt to medarbejdere for dokumentfalsk. Forholdet er således ved at blive efterforsket. Jeg kan oplyse, at Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse pr. 1. januar 2020 har indført en ekstra kontrol, så alle fremtidige bidrag fra Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse til Rigsrevisionen vil blive kontrolleret af en controller fra styrelsens økonomiafdeling. Jeg har derudover i mit brev d. 12. december til forsvarschefen og styrelsesdirektørerne understreget vigtigheden af, at der afgives korrekte oplysninger til Rigsrevisionen.

Forvaltning af indkøb i FES, herunder de 4-øjnes princip

Statsrevisorerne og Rigsrevisionen finder Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelses forvaltning af indkøb på vedligeholdelsesområdet kritisabel, herunder påpeger Rigsrevisionen i beretningen, at de i forbindelse med deres undersøgelse har konstateret faktiske indkøb, som ikke overholder princippet om funktionsadskillelse (4-øjnes princip). Jeg finder det dybt kritisabelt, at basale principper for godkendelse ikke er blevet overholdt, og er helt enig i, at der skal være en korrekt forvaltning af indkøb på vedligeholdelsesområdet i Ejendomsstyrelsen. Jeg tager derfor Rigsrevisionens kritik baseret på den gennemførte undersøgelse til efterretning.

Jeg kan orientere om, at der medio december 2019 er iværksat en række midlertidige kontroller og procedurer i Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse indtil et samlet forbedret kontrolmiljø er etableret. Kontrollerne er udarbejdet og testet i samarbejde med Forsvarsministeriets Rejsehold og de budgetansvarlige chefer i Ejendomsstyrelsen. Der er således indført ekstra kontroller i forhold til dokumentation af varemottagelse forud for frigivelse af betaling samt indskærpelse af budgetansvar og krav til prokura. Forsvarsministeriets Regnskabsstyrelse gennemfører efterfølgende en controlling af, om dokumentationen for indkøbet er til stede og fyldestgørende. Det er derudover blevet indskærpet over for medarbejderne, at materiale ikke kan afhentes direkte hos leverandøren uden en chefgodkendelse.

Formålet med kontrollerne er først og fremmest at reducere risikoen for potentiel svindel. Derudover skal kontrollerne sikre bedre dokumentation i forhold til styrelsens indkøbsprocesser. Bedre dokumentation vil gøre det lettere fremadrettet at opdage potentiel svindel fx i forbindelse med den øgede controlling af området.

Jeg noterer mig ligeledes, at Rigsrevisionen i beretningen bl.a. påpeger, at Forsvarsministeriet ikke har sikret, at der er klare skriftlige forretningsgange for bl.a. funktionsadskillelse i Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse. Dette er på ingen måde acceptabelt. Jeg kan oplyse, at der ultimo 2019 er igangsat et større arbejde i Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse i forhold til at udarbejde tilfredsstillende og skriftlige forretningsgange for indkøb således at forretningsgangene fremadrettet opfylder regnskabsbekendtgørelsens krav til kontrol og dokumentation. Jeg har samtidig understreget i instruks af 12. december, at det er den pågældende styrelseschefs ansvar at sikre tilrettelæggelsen af nødvendige processer og forretningsgange samt sikre person- og funktionsadskillelse, herunder efterlevelse af de fire øjnes princip.

Udover ændring af forretningsgange ses der også mere generelt på at tilvejebringe et solidt økonomisk kontrolmiljø i hele Ejendomsstyrelsen. Arbejdet sker i tæt samarbejde og koordination med rejseholdet og består bl.a. i en gennemgang og kvalitetssikring af alle beskrevne forretningsgange. Vurderes det at en forretningsgang fx ikke lever op til gældende krav eller regler, så opdateres denne. Det er hensigten, at et eksternt revisionshus vil skulle kvalitetssikre arbejdet, jf. også ovennævnte eksterne spor. Det forventes, at der vil foreligge en samlet plan for projektet ultimo april 2020. Planen vil herefter gradvis blive implementeret. Det er min forventning, at der foreligger nye og opdaterede forretningsgange ift. indkøb ved udgangen af første halvår 2020.

Jeg kan endvidere oplyse, at ministeriet er ved at undersøge mulighederne for en systemunderstøttet funktionsadskillelse på transaktionsniveau således, at samme person f.eks. ikke kan udarbejde indkøbsordre og varemottage på samme transaktion. Jeg forventer, at den systemunderstøttede funktionsadskillelse vil være på plads i løbet af 2020.

Jeg konstaterer ligeledes, at det i beretningen påpeges, at Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse i 2018 ikke har fulgt op på forhold, som Forsvarsministeriets Regnskabsstyrelse har påpeget i deres månedlige finansielle controlling rapporter. Jeg har fået oplyst, at Ejendomsstyrelsen selv har erkendt dette. Jeg er endvidere blevet oplyst, at Ejendomsstyrelsen siden 2. kvartal 2019 har gennemgået og drøftet de forhold, som der er påpeget i den månedlige finansielle controlling foretaget af Forsvarsministeriets Regnskabsstyrelse. Dette er sket på kvartalsvise opfølgingsmøder mellem Ejendomsstyrelsen og Regnskabsstyrelsen. På møderne har controllere fra Forsvarsministeriets Regnskabsstyrelse præsenteret deres kvartalsvurdering over for den øverste ledelse i Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse.

Jeg har noteret mig, at Rigsrevisionen i beretningen konstaterer, at Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse prokuramatrix ikke overholdes. Rigsrevisionen konstaterer samtidig, at Ejendomsstyrelsens prokuramatrix ikke omfatter alle underlagte disponenter.

Jeg har fået oplyst, at Rigsrevisionens kritik af Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelsens manglende overholdelse af egen prokuramatrix har bevirket, at Ejendomsstyrelse midlertidigt har haft stoppet igangsættelsen af nye vedligeholdelsesprojekter indtil arbejdet med en opdateret prokuramatrix var godkendt. Jeg har fået oplyst, at den øverste ledelse i Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse ultimo januar 2020 har gennemført en justering af styrelsens prokuramatrix, således at alle underlagte disponenter nu fremgår af matrixen. Prokuramatrixen vil fremadrettet løbende blive opdateret og præsenteret for den øverste ledelse i Ejendomsstyrelsen. Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse har derudover præciseret ansvaret, som påhviler en budgetansvarlig chef, over for alle budgetansvarlige chefer. Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse har i samme forbindelse udarbejdet to bestemmelser, hvor bl.a. ansvar og kontroller i forbindelse med prokura og budgetansvar bliver præciseret. Afslutningsvis vil jeg i forhold til prokura orientere om, at ministeriet er i gang med at undersøge mulighederne for en systemunderstøttet prokura. Der forventes en afklaring af dette inden udgangen af første halvår 2020.

Øvrige forhold i beretningen som vedrører Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse

Jeg tager til efterretning, at Rigsrevisionen finder, at Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse i flere tilfælde har betalt for arbejde, der ikke er udført. Dette finder jeg helt uacceptabelt. Jeg vil gerne understrege, at det for mig er yderst vigtigt, at skatteydernes penge anvendes til de formål, som de er afsat til, herunder gælder naturligvis, at Forsvaret får udført det arbejde som der er betalt for. Forsvarsministeriet vil derfor undersøge mulighederne for tilbagebetaling for det arbejde, som Forsvaret har betalt for, men som ikke er blevet udført.

Jeg har endvidere noteret mig, at Rigsrevisionens undersøgelse viser, at der ikke er sammenhæng mellem tilbud, indkøbsordre og faktura. Førnævnte midlertidige kontroller har til hensigt at sikre dette, indtil et samlet forbedret kontrolmiljø er etableret.

Jeg har desuden noteret mig, at Rigsrevisionen i deres beretning peger på, at den interne ledelsesinformation og den månedlige økonomiopfølgning i Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse ikke indeholder tilstrækkelig information til at skabe et overblik over afvigelser på tværs af projekter. Jeg har fået oplyst, at Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse i forbindelse med budgetprocessen for 2020 har besluttet, at den fremadrettede planlægning (produktionsplan) og budgettering sker samtidig for bygge- og vedligeholdelsesplanen, da dette forventes at give en bedre styring, prioritering samt bedre muligheder for løbende igangsættelse af nye projekter. Derudover har jeg fået oplyst, at der i Ejendomsstyrelsen fra medio 2019 gennemføres kvartalsvise budgetkonsolideringsmøder på byggeanlægsområdet med en gennemgang af alle projekter og deres afløb. Erfaringerne fra denne proces overføres fra 2020 til alle større byggeprojekter – herunder også bygge- og vedligeholdelsesplanen.

Regnskabsinstruks

Jeg har taget til efterretning, at Rigsrevisionen i beretningen kritiserer regnskabsinstruksens beskrivelse af proces for ophævelse af spærre for fakturaer vedrørende indkøbsordre. Jeg kan i den forbindelse oplyse, at Forsvarsministeriets Regnskabsstyrelse d. 17. december 2019 har opdateret regnskabsinstruksen, så det står klart, at der ved sammenfald mellem personen, som har oprettet indkøbsordren og ophævet spærre, så er det den enkelte styrelses ansvar at tilsikre, at der er gennemført og dokumenteret en kompenserende kontrol. Forsvarsministeriets Regnskabsstyrelse vil fremadrettet fremsende liste over sammenfald mellem indkøber og ophævelse af spærre til de enkelte styrelser. Fra medio februar 2020 vil styrelserne være forpligtiget til at fremsende dokumentation til Forsvarsministeriets Regnskabsstyrelse for de kompenserende kontroller, som styrelserne har iværksat på baggrund af de fremsendte liste. Jeg skal endvidere gøre opmærksom på, at ministeriet er ved at undersøge mulighederne for systemunderstøttelse, så

samme person ikke selv kan frigive spærrede fakturaer uden en ekstra godkender.

Program for styrket økonomisk kontrolmiljø for indkøb

Jeg vil afslutningsvis gerne orientere om, at der udover de tre eksterne spor vil blive igangsat et større internt program for et styrket økonomisk kontrolmiljø for indkøb på tværs af ministerområdet. Formålet med programmet er at sikre et styrket økonomisk kontrolmiljø for de forskellige indkøbsprocesser, herunder funktionsadskillelse og dokumentation. I den forbindelse ses også på ansvar, regelgrundlag, processer og systemunderstøttelse. Det er min forventning, at programmet vil have hovedfokus på det samlede kontrolmiljø for de væsentligste indkøbsprocesser. Derudover vil programmet tillige skulle se på roller og autorisationer, samt organisation og ressourcer – både i styrelser og koncernfælles funktioner, herunder Forsvarsministeriets Interne Revision. Endvidere kan jeg oplyse, at jeg har besluttet at styrke Forsvarsministeriets whistleblowerordning samt Forsvarsministeriets Interne Revision med flere årsværk.

Jeg vil gerne afslutningsvis endnu engang slå fast, at jeg tager kritikken dybt alvorligt. Det er helt afgørende for mig, at borgerne kan have tillid til Forsvaret samt at der er ordentlighed i Forsvarsministeriets samt underliggende styrelses forvaltning.

Ministerredegørelsen fremsendes samtidig til orientering for Rigsrevisionen.

Med venlig hilsen

Trine Bramsen