



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

Februar 2019

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

Forsvarsministeriets effektiviseringer

Opfølgning i sagen om Forsvarsministeriets effektiviseringer (beretning nr. 24/2015)

4. februar 2019

RN 1401/19

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om Forsvarsministeriets effektiviseringer, som blev indledt med en beretning i 2016. Vi har tidligere behandlet sagen i notat til Statsrevisorerne af 6. december 2016.

Konklusion

Rigsrevisionen finder, at sagen kan afsluttes, da forligsperioden 2013-2017 er afsluttet, og det nu er endeligt, at Forsvarsministeriet ikke fuldt ud opnår de aftalte effektiviseringer. Det vil endvidere ikke være muligt at foretage en opgørelse af, om effektiviseringerne er gennemført, uden at de operative kapaciteter er blevet reduceret.

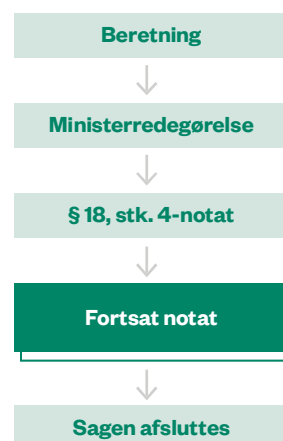
Rigsrevisionen baserer konklusionen på følgende:

- Forsvarsministeriets afsluttende rapportering til forligskredsen viser, at forsvarsforligets effektiviseringsmål i 2017 blev underopfyldt med 182 mio. kr., og at der efter forligsperiodens udløb udestod samlede besparelser og effektiviseringer på ca. 80 mio. kr. årligt, som blev overført til den nye forligsperiode 2018-2023. Rigsrevisionen tager til efterretning, at effektiviseringsmålet for den afsluttede forligsperiode ikke fuldt ud blev nået.
- Afrapporteringen indeholder ikke en opgørelse af, om effektiviseringerne er gennemført, uden at de operative kapaciteter, herunder det nødvendige kvalificerede personel og støttefunktioner, er blevet reduceret. Rigsrevisionen konkluderede i beretningen, at det ikke er tilfredsstillende, at det på grund af den mangelfulde styring af forsvarsforliget ikke er muligt at foretage en sådan opgørelse. Rigsrevisionen tager til efterretning, at sagen derfor ikke kan bringes længere.

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i september 2016 en beretning om Forsvarsministeriets effektiviseringer. Beretningen handlede om Forsvarsministeriets styring af de effektiviseringsinitiativer, der er indeholdt i forsvarsforliget *Aftale på forsvarsområdet 2013-2017*.

Sagsforløb for en større undersøgelse



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

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, fandt de det utilfredsstillende, at Forsvarsministeriet havde haft en mangelfuld styring af og opfølgning på effektiviseringsinitiativerne. Statsrevisorerne kritiserede, at Forsvarsministeriet ikke havde kendskab til, om effektiviseringerne kunne gennemføres, uden at de operative kapaciteter blev reduceret.

4. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Et opfølgningspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

Opfølgningspunkt	Status
1. Forsvarsministeriets tiltag vedrørende styring og opfølgning på kommende effektiviseringer.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 6. december 2016.
2. Forsvarsministeriets opfyldelse af forsvarsforligets effektiviseringsmål.	Behandles i dette notat.

5. Vi redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen på det punkt, der ikke tidligere er afsluttet.

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

II. Forsvarsministeriets initiativer

6. Vi gennemgår i det følgende Forsvarsministeriets initiativer i forhold til det udestående opfølgningspunkt. Gennemgangen er baseret på Forsvarsministeriets afsluttende rapportering på *Aftale på forsvarsområdet 2013-2017*, oversendt til forligskredsen i juni 2017, og på et internt sagsnotat fra august 2018, der redegør for status på de effektiviserings- og udviklingstiltag, der endnu ikke var afsluttet i juni 2017.

Opfyldelse af forsvarsforligets effektiviseringsmål

7. Forsvarsforliget 2013-2017 indeholdt en løbende reduktion af Forsvarsministeriets bevillinger frem mod 2017 på ca. 2,7 mia. kr. Bevillingsreduktionen forudsatte, at Forsvarsministeriet skulle gennemføre effektiviseringer for i alt 2.428 mio. kr. (2013-priser). Det var endvidere en forudsætning i forligsteksten, at effektiviseringerne kunne gennemføres, uden at der blev reduceret i de operative kapaciteter, som Forsvaret kunne stille til rådighed i national eller international sammenhæng.

8. Statsrevisorerne pegede i forbindelse med beretningen bl.a. på risikoen for:

- At Forsvaret ikke når de forudsatte effektiviseringsmål inden udgangen af 2017.
- At Forsvarsministeriets omkostningsreduktioner har påvirket Hærens materielle situation med negativ konsekvens for uddannelse og beredskab. Det kan medføre en risiko for, at Danmark ikke kan leve op til sin forpligtelse til at deltage med en fuldt uddannet reaktionsgruppe på det høje beredskab til NATO i 2017.

9. Forsvarsministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at der som konsekvens af implementeringen af den samlede bevillingsreduktion fra forsvarsforliget var prognosticeret en langsigtet strukturel udfordring på 60-85 mio. kr., som ikke forventedes indhentet efter forligsperioden.

Forsvarsministeren anførte endvidere, at der ikke var sket en reduktion af Forsvarets operative kapaciteter i form af antal skibe, fly mv., som stilles til rådighed i national eller international sammenhæng, og at Hæren var i stand til at leve op til forpligtelsen, der fulgte af det tilmeldte styrkebidrag på det høje beredskab til NATO i 2017.

Af Rigsrevisionens notat til Statsrevisorerne af 6. december 2016 fremgik det, at Rigsrevisionen på grund af Forsvarsministeriets mangelfulde styring af forsvarsforliget ikke forventede, at det efter forligsperioden umiddelbart ville være muligt at opføre, om Forsvaret har gennemført effektiviseringerne, uden at de operative kapaciteter, herunder det nødvendige kvalificerede personel og støttefunktioner, er blevet reduceret.

Rigsrevisionen ville orientere Statsrevisorerne om Forsvarsministeriets status for effektiviseringerne efter afslutning af forsvarsforliget 2013-2017.

10. Forsvarsministeriets afsluttende rapportering til forligskredsen fra juni 2017 indeholdt en status på udmøntningen af den samlede bevillingsreduktion, herunder effektiviseringsinitiativerne. Denne status fremgår af tabel 1, som er en gengivelse af tabel 1 fra rapporteringen.

Tabel 1
Status på udmøntning af det samlede provenu (2017-priser)

Mio.kr.	2013	2014	2015	2016	2017
Bevillingsreduktion	888	1.588	2.535	2.643	2.741
Udmøntet, i alt	765	1.581	2.468	2.518	2.655
- Effektivisering	764	1.591	2.016	2.085	2.279
- Udvikling	÷101	÷187	÷144	÷229	÷102
- Andet (Afghanistan-indsats og materiel)	103	103	413	519	300
- Yderligere effektiviseringer ¹⁾	-	73	184	143	177
Difference	123	6	66	125	86

¹⁾ Yderligere effektiviseringer blev formuleret med tillægsaftale II af 10. april 2014 til inddækning af udfald, som blev identificeret tidligt i forligsperioden. Initiativerne benævnes også "inddækningsinitiativer".

Note: Tallene summerer ikke til totalen på grund af afrundinger.

Kilde: Tabellen er en gengivelse af tabel 1 fra Forsvarsministeriets afsluttende rapportering på forsvarsforliget til forligskredsen.

I 2017 var 2.655 mio. kr. af forsvarsforligets samlede bevillingsreduktion på 2.741 mio. kr. (2017-priser) blevet udmøntet, dvs. indarbejdet i styrelsernes budgetrammer. Heraf var 2.279 mio. kr. baseret på de oprindeligt forudsatte effektiviseringstiltag, og 177 mio. kr. var baseret på en række yderligere effektiviseringstiltag, som var aftalt i en tillægsaftale i 2014, dvs. at der var udmøntet effektiviseringer for i alt 2.456 mio. kr. Endvidere var 300 mio. kr. indhentet ved hjemtagning af kampenheder fra Afghanistan og ved omdisponeringer og forskydninger på materielområdet. Samtidig var der gennemført udviklingsinitiativer for i alt 102 mio. kr.

11. Forsvarsministeriets departement havde foretaget en løbende opfølgning på nøgletal for at sikre, at de udmøntede effektiviseringsinitiativer blev implementeret i praksis, og at styrelsernes rammer blev overholdt. I august 2018 blev opfølgningen på det sidste effektiviseringsinitiativ afsluttet.

12. Ifølge Forsvarsministeriets afsluttende rapportering var forsvarsforligets oprindelige mål, at der skulle gennemføres effektiviseringer med et samlet provenu på 2.638 mio. kr. i 2017-priser, svarende til 2.560 mio. kr. i 2013-priser. Sidstnævnte beløb omfatter både de 2.428 mio. kr., som ifølge forligsteksten skulle realiseres ved effektiviseringer, og de 132 mio. kr., der skulle realiseres ved ændringer i værnepligten. Ændringer i værnepligten beskrives ikke som en effektivisering i forligsteksten, men det indgår i rapporteringen som ét af de 12 oprindeligt aftalte effektiviseringsinitiativer.

13. I 2017 var det oprindeligt forudsatte effektiviseringsprovenu som nævnt på 2.638 mio. kr. i 2017-priser. Som det fremgår af tabel 1, udmøntede Forsvarsministeriet i 2017 imidlertid kun 2.456 mio. kr. i effektiviseringer (effektivisering 2.279 mio. kr. samt yderligere effektiviseringer 177 mio. kr.). Rigsrevisionen kan således konstatere, at Forsvarsministeriet har underopfyldt forsvarsforligets effektiviseringsmål med ca. 182 mio. kr. i 2017 (2017-priser). Mindreprovenuet blev finansieret ved et planlagt mindreforbrug på Forsvarsministeriets område.

Efter forligsperiodens udløb (fra 2018) forventede Forsvarsministeriet et varigt mindreprovenu på den samlede forligsøkonomi på gennemsnitligt ca. 80 mio. kr. om året frem til 2022. Ifølge ministeriets oplysninger indgår dette varige mindreprovenu som en delmængde af tidligere besluttede udgifter, som der blev fundet finansiering til i forbindelse med budgetanalyser af Forsvaret i 2017, og som er indregnet i den samlede forligsøkonomi for 2018-2023.

14. Det var i rapporteringen til forligskredsen Forsvarsministeriets vurdering, at Forsvaret havde opretholdt evnen til at løse pålagte opgaver, samtidig med at bevillingsreduktionen var gennemført. Denne vurdering var dog ikke ledsaget af opgørelser, der viser, at effektiviseringerne ikke havde ført til reduktion af de operative kapaciteter, som Forsvaret kunne stille til rådighed.

15. Rigsrevisionen kan konstatere, at Forsvarsministeriet har underopfyldt forsvarsforligets samlede effektiviseringsmål på godt 2,6 mia. kr. (2017-priser) med 182 mio. kr. i 2017, og at der ved forligsperiodens udløb udestod samlede besparelser og effektiviseringer på ca. 80 mio. kr. årligt, som er blevet overført til den nye forligsperiode.

Rigsrevisionen tager til efterretning, at det på grund af den mangelfulde styring af effektiviseringerne ikke er muligt at foretage en opgørelse af, om effektiviseringerne er gennemført, uden at det har ført til reduktion af de operative kapaciteter, herunder det nødvendige kvalificerede personel og støttefunktioner.

Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at sagen kan afsluttes, da den ikke kan bringes længere.

Lone Strøm