

Försvarsmaktens årsredovisning 2014

Riksrevisionen har granskat Försvarsmaktens årsredovisning, daterad 2015-02-16. Syftet har varit att bedöma:

- årsredovisningen i allt väsentligt är upprättad i enlighet med gällande regelverk,
- den ger en rättvisande bild av det ekonomiska resultatet, finansiering och finansiella ställning,
- resultatredovisningen är förenlig med övriga delar,
- ledningen efterlevt de föreskrifter som är tillämpliga för användning av anslag och inkomster, samt
- huruvida det framkommit något som tyder på att ledningen inte följt förordningen om intern styrning och kontroll i sin bedömning av intern styrning och kontroll.

Vi har införskaffat en förståelse av den interna styrning och kontroll som bedömts vara relevant för revisionen för att kunna utforma ändamålsenliga revisionsåtgärder. Vår förståelse av den interna kontrollen är därmed begränsad och syftar inte till att uttrycka en åsikt om effektiviteten i myndighetens interna styrning och kontroll. De punkter som framgår i revisionsrapporten är sådana iakttagelser som vi har identifierat under revisionen och som bedömts vara tillräckligt viktiga att rapportera till ledningen.

Riksrevisionen vill efter granskningen av årsredovisningen och avlämnandet av revisionsberättelse fästa ledningens uppmärksamhet på nedanstående.

Riksrevisionen önskar information senast 2015-05-18 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

Sammanfattning

Riksrevisionen har i granskningen av årsredovisningen fortsatt iakttagelser avseende kostnader för personal, resultatredovisning och tillgångsredovisningen. I granskningen har uppmärksamats brister avseende beredskapsinventarier där dessa övervärderats med 572 mnkr. Riksrevisionen anser bl.a. att Försvarsmakten bör fortsätta utveckla rutiner för att säkerställa att tillgångsredovisningen är korrekt.

Den genomförda granskningen har också påvisat otydligheter i ansvarsförhållanden mellan Försvarsmakten och Försvarets materielverk som har lett till vissa brister i internkontrollen.

DNR: 32-2014-0436

FÖRSVARSMAKTEN
107 85 STOCKHOLM

BESLUT: 2015-04-07

Riksrevisionen har under året vidare granskat företeelser som rör Försvarmakten och risk för bristande regelefterlevnad samt risk för oegentligheter. Granskningen har utmynnat i iakttagelser avseende Försvarmaktens relation till stiftelsen MHS-bostäder, stipendieutdelning till Försvarmaktens personal samt avseende Försvarmaktens hantering av regelöverträdelser inom myndigheten.

1. Bristande kontroll gentemot stiftelse

1.1 Svag kontroll över förmånsvärden för Försvarmaktsanställda

Stiftelsen MHS-bostäder (MHS) har till ändamål att tillhandahålla bostäder åt elever vid Försvarshögskolan samt elever och anställda vid Försvarmakten i mälardalsregionen. Försvarmakten och stiftelsen har en nära relation som regleras delvis i stiftelsens stadgar men även i avtal mellan myndigheten och stiftelsen. Stiftelsen tilldelar personal lägenheterna efter FMs anvisning. Hyran för lägenheterna betalas på tre olika sätt. Hyran för lägenheterna kan faktureras Försvarmakten eller betalas av den anställde som utlägg som sedan ersätts av Försvarmakten. Hyran kan även betalas direkt av den anställde till stiftelsen.

I de två första situationerna är Försvarmakten som arbetsgivare ansvarig för att arbetsgivaravgifter beräknas på ett korrekt bostadsförmånsvärde. I de fall Försvarmaktsanställda blir tilldelade hyresavtal och erlägger hyran direkt till stiftelsen ligger ansvaret för att eventuella bostadsförmåner hanteras på ett skattemässigt korrekt sätt på stiftelsen.

Genomförd granskning visar att Försvarmakten saknar en samlad bild över hur anställda inom myndigheten anvisats lägenheter. Detta innebär att myndigheten riskerar inte har tillräcklig insyn i verksamheten för att kunna bedöma om korrekta bostadsförmånsvärden påförs den berörda personalen. Som nämnts ovan har Försvarmakten inte ett skatterättsligt ansvar för hanteringen av eventuella bostadsförmåner såsom arbetsgivare i de fall då hyran erläggs direkt till stiftelsen. Trots detta anser Riksrevisionen att Försvarmakten bör ha en insyn som säkerställer en skattemässigt korrekt hantering av hyresförhållandena på grund av det ekonomiska stöd som ges till stiftelsen samt den nära kopplingen i övrigt.

Riksrevisionen bedömer att Försvarmakten bör ha en samlad bild över hur anställda inom myndigheten anvisats lägenheter hos stiftelsen och hur dessa sedan faktureras (till exempel vilka hyror de anställda betalar).

Rekommendation 1

Försvarmakten rekommenderas att säkerställa att myndigheten har kontroll över vilka lägenheter som anvisats personal samt hyressättningen för dessa så att eventuella förmånsvärden gentemot anställda kan beräknas korrekt.

RIKSREVISIONEN

NYBROGATAN 55
114 90 STOCKHOLM
08-5171 40 00 | WWW.RIKSREVISIONEN.SE

RIKSREVISIONEN

1.2 Otillåtet verksamhetsbidrag

Hysesnivån på stiftelsens lägenhetsbestånd är enligt stiftelsens årsredovisning för 2013 lägre än ”allmännyttans nivå” i centrala Stockholm. Samtidigt ersätter Försvarmakten stiftelsen för ”allmänna administrationskostnader” en gång per år, tomställda lägenheter och renoveringskostnader. Fakturan som avser bostadsförmedlingstjänster och administrationskostnader för 2014 uppgick till cirka 6,8 mnkr. Försvarmakten har inte kunnat svara på frågan om hur myndigheten säkerställer att det fakturerade beloppet är rimligt och i enlighet med avtalet dem emellan.

De kostnader som avser renovering av bostäder kan dock utgöra sådana kostnader som Försvarmakten ska stå för enligt myndighetens avtal med MHS. Av avtalet framgår att Försvarmakten ska bekosta större renoveringsåtgärder som frångår normal underhållsplan. Sammanlagt har renoveringsarbeten samt köksinventarier för 311 174 kr kostnadsförts hos Försvarmakten under 2014 som övriga främmande tjänster. Underliggande leverantörsfakturer har bifogats de fakturer som ställts ut till Försvarmakten från stiftelsen. Fakturorna från stiftelsen till Försvarmakten innehåller inte moms. Kostnader för renovering av bostäder, i den utsträckning det skett i enlighet med avtalet mellan MHS och Försvarmakten, borde sannolikt ha vidarefakturerats så att Försvarmakten haft möjlighet att lyfta ingående moms.

Av faktureringen som nämns ovan bedömer Riksrevisionen att minst 4 mnkr utgör verksamhetsstöd till stiftelsen. Utbetalningarna avser ersättning för tomställda lägenheter, del av stiftelsens administrationskostnader samt reparationskostnader för lägenheter.

Myndigheter får inte lämna verksamhetsbidrag till externa organisationer som finansieras från anslaget utan regeringens explicita tillåtelse.

Rekommendation 2

Försvarmakten rekommenderas att se över de överenskommelser som finns med stiftelsen MHS-bostäder för att säkerställa att de transaktioner som sker gentemot stiftelsen är i enlighet med anslagets tillåtna användningsområde.

Rekommendation 3

Försvarmakten rekommenderas att säkerställa att myndigheten utnyttjar rätten till återbetalning av moms i de situationer de står för momspliktiga kostnader.

1.3 Otillåten direktupphandling av tjänster

Utöver att Försvarsmakten hyr lägenheter av stiftelsen säljer stiftelsen bostadsförmedlingstjänster. Cirka 40 % av de lägenheter som hyrs ut till Försvarsmaktens personal är lägenheter i fastigheter som ägs av andra än av stiftelsen.

Det framgår inte av fakturering hur stor del som avser bostadsförmedlingstjänst respektive ersättning för OH-kostnader enligt avtalet mellan MHS och Försvarsmakten. Riksrevisionen bedömer dock att ersättning avseende denna tjänst under 2014 överstiger gränsen för tillåten direktupphandling enligt Lag (2007:1091) om offentligt upphandling (LOU). Det har inte gjorts någon upphandling i enlighet med LOU.

Rekommendation 4

Försvarsmakten bör upphandla bostadsförmedlingstjänster i enlighet med LOU.

2. Stipendieutdelning till försvarsmaktspersonal från externa organisationer

Under 2014 har Riksrevisionen noterat att det förekommer att försvarsmaktsanställda kan tilldelas stipendier där företag inom försvarsindustrin är delaktiga i finansieringen av stipendierna. I ett fall som Riksrevisionen har fått kännedom om har även en hög chef inom Försvarsmakten deltagit i utdelandet av stipendiet i fråga. Försvarsmaktens internrevision har även lyft upp riskerna kring stipendieutdelning och rekommenderat Försvarsmakten att förtydliga vilka stipendier som elever vid MHS Karlberg kan söka samt vad stipendierna utgörs av.¹

Försvarsmaktens personal kan hamna i jävssituationer om de har mottagit stipendier från externa organisationer som de sedan, direkt eller indirekt, har affärsförbindelser med. Därför bör stipendiefrågan vara omgärdad av strikta förhållningsregler.

Rekommendation 5

Riksrevisionen rekommenderar Försvarsmakten att kartlägga vilka stipendier som delas ut till försvarsmaktsanställda och vilka organisationer som ligger bakom dem.

Rekommendation 6

Riksrevisionen rekommenderar Försvarsmakten att införa riktlinjer som tydligt anger vilka förhållningsregler som gäller för eventuella stipendier inom myndigheten.

¹ Internrevisionsrapport 2014-05-28, FM beteckning: FM2013-3551:4

3. Otydliga ansvarsförhållanden mellan Försvarmakten och Försvarets materielverk

3.1 Överenskommelser bör ses över

I januari 2013 fördes delar av logistik- och underhållsorganisationen på Försvarmakten över till Försvarets materielverk (FMV) efter regeringsbeslut i frågan. Efter revisionsåret 2013 lyfte Riksrevisionen i rapport² att det saknades riktlinjer och rutiner mellan Försvarmakten och FMV avseende hur inventering skulle ske av beredskapsvarulagret. Under 2014 har Riksrevisionen granskat ytterligare områden där FMV står för utförandet av tjänster till Försvarmakten. Iakttagelser från dessa granskningar redogörs närmare för i efterföljande avsnitt i kapitel 3 av denna rapport.

En återkommande iakttagelse från granskningen 2014 visar att det fortfarande finns oklarheter i ansvarsfördelningen mellan Försvarmakten och FMV. Ett exempel på detta är att det saknas tydliga överenskommelser mellan Försvarmakten och FMV kring vilka administrativa tjänster som ska levereras till Försvarmakten på vissa områden. Det är även oklart om vilka kontrollmoment som ska utföras inom flertalet områden för att säkerställa att Försvarmakten följer de regelverk som myndigheten har att tillämpa.

Riksrevisionen har till exempel konstaterat att Försvarmakten inte har en samlad bild av omfattningen på otillåtna direktupphandlingar. Detta trots att FMV levererar månatliga uppföljningar av fakturor som inte gått genom ordinarie inköpssystem till Försvarmakten. Den samlade bilden saknas dock eftersom varken Försvarmakten eller FMV följer upp förbandens svar kring dessa fakturor.

Riksrevisionen gör bedömningen att det är viktigt att säkerställa en fungerande kontrollstruktur med tydliga ansvarsområden som båda parter är överens om vid outsourcing av uppgifter.

Rekommendation 7

Riksrevisionen rekommenderar Försvarmakten se över och förtydliga rollfördelningen och vilka kontroller som ska utföras av FMV på uppdrag av Försvarmakten på de områden som FMV ansvarar för.

² Revisionsrapport 2014-04-11, dnr 32-2013-0443

3.2 Bristande intern kontroll i attestering och godkännande av fakturering

Ett av de områden där granskningen visat att det finns utvecklingsmöjligheter i relationen mellan Försvarmakten och FMV är när Försvarmaktspersonal gör godsmottagning av ekonomiska händelser som faktureras från FMV.

I faktureringen av vissa tjänster från FMV har det inte varit möjligt för Försvarmakten att kontrollera leveransen på ett tillfredsställande sätt.

Riksrevisionen har identifierat tre typsituationer där den person på Försvarmakten som sakattesterar fakturor inte har haft förutsättningar för att kontrollera om faktureringen överensstämmer med avtal och faktiskt utförda tjänster, vilket framgår av Försvarmaktens attestinstruktion att attestanten ska göra.

Den första situationen avser verkstadstjänster och utgörs av att FMVs fakturaunderlag över nedlagd tid inte varit på samma tidsperiod som Försvarmakten har lagt beställningen. Den andra situationen avser materielleveranser och består av att personen som är sakkunnig³ kring leveransen numera arbetar på FMV och då får intyga till Försvarmakten att leverans skett från FMV. Den tredje situationen har varit konsulttjänster där FMV i ett specifikt fall skickat samlingsfakturor på över 20 mnkr där kostnader för flertalet konsulter aggregeras ihop och vidarefaktureras från FMV till Försvarmakten. Saktest av den konsulttjänst Riksrevisionen följt har skett på FMV trots att tjänsten levereras direkt till Försvarmakten. De två personer som attesterar fakturorna hos FMV har inte haft kontroll över om faktureringen från konsulten är korrekt och i enlighet med leverans.

Riksrevisionen bedömer att förfarandet har medfört att Försvarmaktens attestregler satts ur spel och att myndigheten därmed inte har säkerställt att de tjänster som levererats överensstämmer med fakturering.

Rekommendation 8

Försvarmakten rekommenderas att se över krav på underlag från FMV för att möjliggöra kontroll av de ekonomiska flödena ut ur myndigheten.

3.3 Bristande intern kontroll avseende hantering av representation och moms

Det redovisningskontor inom Försvarmakten som hanterat representationsfakturor och kontroll av momsredovisning var en av de organisationsdelar som fördes över till FMV 2013.

Riksrevisionens granskning visar att FMV genom FSV (Förråd, Service och Verkstäder, leverantör av logistik tjänster hos FMV) i Boden utför vissa kontroller och bedömningar avseende representationskostnader. De har även möjlighet att notera kommentarer i ekonomisystemet för att

³ Med sakkunnig menas i just det här fallet ”Materielsystemansvarig, MSA”

DNR: 32-2014-0436

FÖRSVARSMAKTEN
107 85 STOCKHOLM

BESLUT: 2015-04-07

attestanter ska kunna vidta rättelser. Någon uppföljning av att kommentarerna hanteras görs dock varken av Försvarmakten eller av FMV.

Granskningen visar att det finns vissa brister i efterlevnaden av Försvarmaktens interna regelverk avseende representation. Brister som påträffats utgörs till exempel av att underlag till representationsfakturer inte anger syfte med representationen eller vilka som deltagit.

Granskningen visar även att det finns brister när det gäller hantering av moms vid bilhyra samt moms i samband med representation. Riksrevisionens rekommendation kring momshantering och representationskostnader framgår av rekommendation 7.

Enligt Försvarmaktens interna regelverk ska representation ske med återhållsamhet. Jämfört med andra myndigheter bedömer Riksrevisionen att de beloppsgränser som Försvarmakten tillämpar (250 kr/lunch och 700 kr/middag) är höga.

Enligt det interna regelverket kan intern representation bestå av måltider för personal som belöning efter särskilt omfattande och krävande arbetsinsats. Detta är sannolikt inte i enlighet med gällande skattelagstiftning utan borde betraktas som skattepliktig kostförmån.

Rekommendation 9

Försvarmakten rekommenderas att se över beloppsgränserna i myndighetens interna regelverk för representation. Försvarmakten bör även ha en dialog med Skatteverket för att säkerställa att de interna reglerna är i överensstämmelse med gällande skatteregler.

3.4 Överlåtelse av drivmedel utan ersättning

Riksrevisionen har tidigare i möten med representanter för Försvarmakten rapporterat att det förekommer att drivmedel som bedömts otjänligt att användas för flygplan, har överlåtit vederlagsfritt till externa företag och till Statens Fastighetsverk.

Riksrevisionen har mottagit information om att det pågår ett arbete med att hitta former för att säkerställa att tillgångar med ett marknadsvärde överlåts genom försäljning. Försvarmakten har dock inte implementerat de direktiv som beslutades under 2014 och i nuläget säljs inte dränerat drivmedel.

Rekommendation 10

Försvarmakten rekommenderas att implementera de utgivna direktiven för dränering av FF75.

DNR: 32-2014-0436

FÖRSVARSMAKTEN
107 85 STOCKHOLM

BESLUT: 2015-04-07

3.5 Brister i redovisningen av beredskapsvaror och inventering av övriga tillgångar

Försvarsmakten köper hantering av beredskapsvarulager från FSV. I fjol rapporterade⁴ Riksrevisionen att Försvarsmakten saknade riktlinjer och rutiner avseende vilken inventering som FSV skulle genomföra av beredskapsvarulagret och med vilken periodicitet den borde genomföras. Årets granskning visar att den överenskommelse som Försvarsmakten har med FSV fortfarande inte innehåller vilket ansvar FSV har för omfattningen på inventering av materiel.

I samma rapport rekommenderades Försvarsmakten att utveckla dokumentationen av myndighetens inventering av beredskapsvarulagret. Under 2014 har Försvarsmakten genomfört ett arbete med att föra in beredskapsvarorna i ekonomisystemet PRIO för att därigenom kunna koppla bestånd mot bokförda värden i större utsträckning. Det innebär också att även inventeringsresultat ska kunna knytas till de faktiska beredskapsvarorna i större utsträckning. Riksrevisionen bedömer att Försvarsmakten har utvecklat redovisningen av beredskapsvarulagret under året som gått men att det fortfarande finns osäkerheter i redovisningen av de konton som innehåller beredskapsvaror.

I tidigare rapportering⁵ har Riksrevisionen rekommenderat Försvarsmakten att sammanställa inventeringsresultaten för beredskapstillgångar under året inklusive uppgift om totala brister/överskott som upptäckts vid genomförda inventeringar. Försvarsmakten svarade att⁶ ”Försvarsmakten kommer att utveckla årliga sammanställningar enligt Riksrevisionens rekommendation”. När Riksrevisionen under 2014 har efterfrågat resultat av inventeringar har en procentsats avseende genomförd inventering per förband inkommit. På fråga om vilka tillgångar som procentsatserna avser har Försvarsmakten svarat att det kan avse räkenskapsposterna beredskapsinventarier, beredskapsvaror och lånefinansierade anläggningstillgångar i bruk på förbanden. Det går inte att koppla resultatet av genomförd inventering vid förbanden till respektive räkenskapsposter. Däremot har Försvarsmakten presenterat uppgifter om hur stor del totalt av räkenskapsposten beredskapsinventariers ackumulerade anskaffningsvärde som inventerats under 2014.

Rekommendation 11

Riksrevisionen rekommenderar Försvarsmakten att upprätta rutiner för inventering för att säkerställa värde och existens av alla beredskapsvaror.

⁴ Rapport 2014-04-11, dnr 32-2013-0443

⁵ Revisionsrapport 2014-04-11, dnr 32-2013-0443
Revisionsrapport 2013-04-23, dnr 32-2012-0606

⁶ Försvarsmaktens årsredovisning 2012 – information med anledning av Riksrevisionens iakttagelser i revisionsrapporten 2013-05-24, dnr 23-386:58345

Rekommendation 12

Riksrevisionen rekommenderar Försvarsmakten att fortsätta utveckla redovisningen av var beredskapsvarorna finns och i vilka kvantiteter som de finns under 2015.

Rekommendation 13

Riksrevisionen rekommenderar Försvarsmakten att utveckla sammanställningen av inventeringsresultaten så att de går att koppla mot den ekonomiska redovisningen av berörda tillgångar.

4. Brister vid avvecklingen av Camp Northern Lights

Avvecklingen av verksamheten vid Camp Northern Lights (CNL) i Afghanistan påbörjades under 2012 och slutfördes 2014. I regleringsbrevet för 2014 medgavs Försvarsmakten tillstånd att överlåta lös egendom som inte längre behövdes för statens verksamhet till den afghanska staten i enlighet med överenskomna rutiner för överlåtelse.

Riksrevisionen har granskat den dokumentation som Försvarsmakten tillhandahållit avseende avvecklingen av CNL. Revisionen visar att det föreligger vissa brister i Försvarsmaktens hantering av den lösa egendom som bedömts inte längre behövas för Försvarsmaktens verksamhet i Afghanistan. Riksrevisionen har valt att exemplifiera identifierade brister genom att ge exempel från två typer av genomförd hanteringen, donation och kassering.

Vissa tillgångar, till totalt sett ett smärre belopp, har donerats till finska försvarsmakten i enlighet med ett donationsavtal mellan Sverige och Finland. Riksrevisionen har delgivit ett utkast av detta avtal. Riksrevisionen gör bedömningen att tillstånd från regeringen att donera tillgångarna inte har funnits eftersom skrivningen i regleringsbrevet avser förhållandet till den afghanska staten och Förordning (2000:278) om gåvor och överföringar av överskottsmateriel hos Försvarsmakten inte tar upp förhållande till främmande makt. Riksrevisionen har noterat att det saknas underskrift som visar att behörig representant för finska försvarsmakten mottagit materielen.

Enligt slutrapporten från OMG 2014-11-18⁷, kasserades värmejackor, skalplagg, stövlar etc. trots att de inte var nyttjade. Enligt uppgift från Försvarsmakten skall förnödenheter i öppnade förpackningar hanteras som begagnade och därmed saneras innan användning. Försvarsmakten har

⁷ OMG slutrapport avveckling materiel och infrastruktur i Afghanistan 2012-2014, FM2014-9945:1

DNR: 32-2014-0436

FÖRSVARSMAKTEN
107 85 STOCKHOLM

BESLUT: 2015-04-07

valt att kassera sådana. Förnödenheter som däremot var packade i kartong och därmed inte heller nyttjade skickades till Sverige.

Av de stickprov avseende kassationer som Riksrevisionen granskat visar samtliga fall att det saknas tillräckligt med underlag, skriftlig bekräftelse, som visar att materialet faktiskt har kasserats även om förändringen/kassationen har redovisats i Försvarsmaktens system LIFT. Riksrevisionen bedömer det som viktigt att ansvarig för kassation skriftligt intygar att kassation är genomförd. Detta bl.a. för att ett ansvarsutkrävande skall kunna ställas vid eventuella oriktiga uppgifter eller oegentligheter.

Utöver att Riksrevisionen inte har erhållit några underliggande dokument som visar att kassering faktiskt har ägt rum, saknas generellt även underlag som visar att materielen inte var användbara eller att det var mer fördelaktigt i sin helhet för staten att kassera tillgångarna än att sälja dem.

Vid intervjuer med personal på Försvarsmakten har framkommit att uniformer kasserats genom att man lämnat dessa till den tyska kontingenten i Afghanistan och som ska ha bränt uniformerna. Det har inte upprättats något skriftligt avtal angående destruktion eller överföring av materiel till tyska kontingenten. Enligt Försvarsmakten var dock svensk personal alltid närvarande intill dess att materielen var destruerad.

Rekommendation 14

Riksrevisionen rekommenderar Försvarsmakten att utveckla sin rutin för när materiel tas ur verksamheten. Fullständiga underlag bör upprättas där det framgår hur, när och att materielen lämnat verksamheten.

I de fall materiel med kvarvarande marknadsvärde inte längre behövs i verksamheten bör en dokumenterad bedömning göras för klarlägga om det är ekonomiskt mer fördelaktigt för staten att t.ex. kassera materielen än att sälja den. Detta ska då göras i enlighet med förordning (1996:1191) om överlåtelse av statens lösa egendom på ett affärsmässigt sätt.

I de fall materiel avses överlåtas till annat lands försvarsmakt bör regeringens tillstånd inhämtas.

5. Bristande intern styrning och kontroll avseende kostnader för personal

Riksrevisionen har vid ett flertal tillfällen de senaste åren rapporterat om brister i den interna kontrollen avseende Försvarsmaktens rutiner för lönehantering⁸.

⁸Revisionsrapport 2014-04-11, dnr 32-2013-0443

DNR: 32-2014-0436

FÖRSVARSMAKTEN
107 85 STOCKHOLM

BESLUT: 2015-04-07

I de tidigare rapporterna har Riksrevisionen rekommenderat Försvarmakten att genomföra risk- och felanalyser för att kunna införa lämpliga kontroller i moment där det ofta blir fel. Någon sådan analys har inte genomförts 2014.

Granskningen under 2014 visar att Försvarmakten vid ett flertal tillfällen under året betalat ut lön till personer som är lediga eller inte längre är anställda vid myndigheten. En kontroll av att utbetalda löner endast görs till anställd personal har under 2014 beslutats och kommunicerats till förbanden vilket Riksrevisionen ser som positivt. Riksrevisionens granskning under året visar dock på att kännedomen om detta beslut är låg på förbandsnivå och implementeringen av kontrollen har inte fått genomslag i organisationen.

Vid ett flertal tillfällen under 2014 har utbetalningar av lön och liknande ersättningar skett till orimliga belopp eller i felaktiga kombinationer. Försvarmakten upptäcker en del av dessa felaktiga utbetalningar men inte alla. Exempelvis har Försvarmakten under tre års tid betalat ut 703 tkr respektive 727 tkr lön till två personer som varit tjänstlediga från Försvarmakten.

Rekommendation 15

Riksrevisionen rekommenderar Försvarmakten att förbättra implementeringen av den nu beslutade kontrollen av att den personal som får lön därifrån också arbetar på förbandet.

Vidare bör Försvarmakten stärka både den löpande kvalitetssäkringen innan utbetalning av lön sker samt uppföljningen av att utbetalda löner är korrekta.

6. Hantering av regelöverträdelser inom myndigheten

Under revisionen av Försvarmakten under 2014 har ett antal regelöverträdelser identifierats. Beloppsgränser har överskridits vid representation, otillåtna direktupphandlingar har skett och felaktig lön har utbetalats. I granskningen har Riksrevisionen följt hur ett urval av dessa regelöverträdelser hanterats av Försvarmakten.

Ansvar för att lyfta upp och driva ansvarsutkrävande vid regelöverträdelser som identifierats ligger på förbandschef enligt de svar vi mottagit från Försvarmakten. I hanteringen av de överträdelser som följts i revisionen under året har likartade regelöverträdelser kunnat hanteras olika av Försvarmakten. Bland annat har de ovan nämnda exemplen kring felaktigt utbetalda

Revisionsrapport 2013-04-23, dnr 32-2012-0606
Revisionsrapport 2012-02-08, dnr 32-2011-0599
Revisionsrapport 2011-03-18, dnr 32-2010-0637

RIKSREVISIONEN

NYBROGATAN 55
114 90 STOCKHOLM
08-5171 40 00 | WWW.RIKSREVISIONEN.SE



RIKSREVISIONEN

DNR: 32-2014-0436

FÖRSVARSMAKTEN
107 85 STOCKHOLM

BESLUT: 2015-04-07

löner hanterats genom åtalsanmälan i det ena fallet men inte i det andra trots att Riksrevisionen bedömer företeelserna som likvärdiga.

Rekommendation 16

Försvarsmakten rekommenderas att införa tydligare rutiner kring hur regelöverträdelser ska hanteras, när ansvarsutkrävande ska ske och hur det ska ske.

7. Felaktig redovisning av beredskapstillgångar i årsredovisningen

Beredskapstillgångar utgör huvuddelen av Försvarsmaktens balansräkning och består av både beredskapsinventarier och beredskapsvaror. Beredskapsinventarier är tillgångar som brukas i verksamheten över tid, till exempel flygplan och fordon, medan beredskapsvaror är lagertillgångar som förbrukas i verksamheten, till exempel ammunition. I årsredovisningen 2014 är Försvarsmaktens beredskapstillgångar för högt värderade med 572 mnkr. Försvarsmakten redovisar detta i not till posten i årsredovisningen men informationen kom in för sent för att bokas i balansräkningen.

Detta fel orsakas av att JAS-plan destruerats under 2014 men destruktionsintygen har inte sänts in till Prod Flog Materiel, den del av organisationen som ansvarar för redovisning av beredskapstillgångar.

Samma typ av fel inträffade även i årsredovisningen 2012 och orsakade då att posten var för högt redovisad med 367 mnkr.⁹

Försvarsmakten tillämnar en princip där bokföring av destruerad materiel sker när destruktionsintyg inkommit. Riksrevisionen bedömer dock att denna princip förutsätter att destruktionsintyg inkommer i nära anslutning till att destruktionsintyg skett för att redovisningen ska kunna ge en rättvisande bild av sakförhållandet.

Riksrevisionen bedömer att det är av central vikt att Försvarsmakten har en fungerande kontroll inför boksluten av att redovisningen återspeglar de faktiska bestånden av anläggningar, både nyanskaffade och avyttrade.

Rekommendation 17

Försvarsmakten rekommenderas att stärka kontrollen av att redovisningen innehåller beredskapsinventarier som existerar och är användbara för sitt tänkta syfte.

⁹ Se Riksrevisionens revisionsrapport 2013-04-23, dnr 32-2012-0606.

8. Brister i redovisningen av ekonomiskt utfall per krigsförband

I bilaga 2 till regleringsbrevet för 2014 fick Försvarmakten ett nytt återrapporteringskrav om att redovisa ekonomiskt utfall per krigsförband. Försvarmakten hämtar uppgifterna om det ekonomiska utfallet per krigsförband genom dimensionen produktredovisning i Försvarmaktens ekonomisystem. I bilaga 3 till årsredovisningen 2014 redovisas uppgifterna enligt regleringsbrevets beställning.

Produktredovisningen har från och med 2010 och framåt genomgått stora förändringar avseende innehåll, vilka produkter (krigsförband) som finns med och hur redovisning mot dem ska ske.¹⁰ Felaktigheter i redovisningen mot produkt har också framkommit i revisionen tidigare år.¹¹ I bilaga 3 avsnitt 2 till årsredovisningen 2014 har flera sådana punkter kommenterats om hur utfallet för 2014 kan läsas och vilka jämförelser som går att göra med föregående år vilket är positivt.

Riksrevisionen bedömer dock att grunduppgifterna för informationen i bilaga 3 är behäftade med osäkerheter och att informationsvärdet i redovisningen är begränsat även om bilagan är upprättad i enlighet med regleringsbrevets krav. Riksrevisionen bedömer att bristerna främst ligger i två aspekter. Den första är att produktkatalogen förändrats utan att redovisningen mot förändringarna följt med, till exempel har utfall fortsatt bokföras mot avslutade produkter. Detta framgår i Försvarmaktens kommentar i bilaga 3 sida 8, *”Därför har vissa krigsförbands produktnummer förändrats i redovisningssystemet PRIO p.g.a. större förändring i organisationen, varför det finns två tabeller för dessa förband för att täcka in åren 2012 till 2014.”*. Den andra brister är att det finns svårigheter i att knyta ekonomiska utfall direkt mot produkt i stor omfattning.

Försvarmakten kommenterar en sådan aspekt i bilaga 3 sida 8 *”Utgifterna för anslag 1:3 Anskaffning materiel & anläggningar och 1:4 Vidmakthållande materiel & anläggningar är inte fullt ut redovisade mot krigsförband, utan återfinns under en av flygdivisionerna, en av mekaniserade bataljonerna osv.”*. Riksrevisionen noterar även att det finns förbättringspotential i att knyta personalens tidredovisning mot produkt.

Rekommendation 18

Riksrevisionen rekommenderar Försvarmakten att utveckla kvalitetssäkringen av redovisningen mot produkter löpande under året för att därigenom upprätthålla en aktuell produktkatalog.

¹⁰ Se Försvarmaktens årsredovisning 2012 sida 27

¹¹ Se Riksrevisionens revisionsrapport 2014-04-11, dnr 32-2013-0443.

DNR: 32-2014-0436

FÖRSVARSMAKTEN
107 85 STOCKHOLM

BESLUT: 2015-04-07

Rekommendation 19

Riksrevisionen rekommenderar Försvarsmakten att utveckla den löpande redovisningen mot produkt för kostnader och utgifter.

Ansvarig revisor Tomas Janhed har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Cristopher Grahl har varit föredragande.

Tomas Janhed

Cristopher Grahl

Kopia för kännedom:

*Regeringen**Försvarsdepartementet**Finansdepartementet, budgetavdelningen*