



Riksrevisjonen

Vår referanse 2017/00837-86

FORSVARET
Org. nr.: 986105174

Riksrevisjonens beretning

Til Forsvaret

Uttalelse om revisjonen av årsregnskapet

Konklusjon med forbehold

Riksrevisjonen har revidert Forsvarets årsregnskap for 2017. Årsregnskapet består av ledelseskommentarar, oppstilling av bevilgnings- og artskontorrapportering og virksomhetsregnskap, inklusiv noter til årsregnskapet for regnskapsåret avsluttet per 31. desember 2017.

Bevilgnings- og artskontorrapporteringen viser at 28 105 823 000 kroner er rapportert netto til bevilgningsregnskapet. Virksomhetsregnskapet viser at resultatet av periodens aktiviteter er 0 kroner.

Etter Riksrevisjonens mening gir Forsvarets årsregnskap, med unntak av virkningen av forholdene som er omtalt i avsnittet «Grunnlag for konklusjon med forbehold», et dekkende bilde av virksomhetens disponible bevilgninger, inntekter og utgifter i 2017 og av mellomværende med statskassen per 31. desember 2017, i samsvar med regelverk for statlig økonomistyring. Vi mener videre at årsregnskapet, med unntak av virkningen av forholdene som er omtalt i avsnittet «Grunnlag for konklusjon med forbehold», gir et rettviseende bilde av virksomhetens resultat for 2017 og av eiendeler, gjeld og statens kapital per 31. desember 2017, i samsvar med statlige regnskapsstandarder (SRS).

Grunnlag for konklusjon med forbehold

Regjeringen vedtok i 2015 en omorganisering av Forsvaret ved å skille ut og etablere Forsvarsmateriell som en egen virksomhet fra 1. januar 2016.

Fra samme tid ble Forsvarets regnskapssystem i nye Forsvarets Felles integrerte forvaltningssystem (FIF 3.0) implementert. FIF 3.0 er satt opp med og har i dag kun mulighet for én firmakode, som brukes av Forsvaret. Som en konsekvens av dette har Forsvarsdepartementet besluttet at Forsvarsmateriells regnskap skal føres som en driftsenhet i Forsvarets regnskap, dette medfører at virksomhetene har felles hovedbok. Forsvarsmateriell og Forsvaret har i tillegg felles rapportering til statsregnskapet.

I forbindelse med omorganiseringen og overgangen til SRS har Forsvarsdepartementet søkt Direktoratet for økonomistyring (DFØ) om unntak fra sentrale bestemmelser i det statlige økonomiregelverket. DFØ har innvilget unntakene under forutsetning om at Forsvarsmateriell avlegger et fullverdig årsregnskap i 2017, samt at økonomiregelverket blir etterlevd fra og med regnskapsåret 2018.

Beholdninger av varer og driftsmateriell

Forsvaret omtaler i sitt årsregnskap at regnskapslinjen *Beholdninger av varer og driftsmateriell* ikke er fullstendig per 31. desember 2017. Vi er kjent med at det er innregnet materiell med betydelig verdi i 2017, som skulle vært innregnet i tidligere perioder. Dette arbeidet vil bli fullført i løpet av 2018. I tillegg blir store deler av Forsvarets beholdninger ikke telt årlig, men etter en rullerende syklus på opptil fire år.

På bakgrunn av momentene over har det ikke vært mulig å bekrefte regnskapslinjen *Beholdninger av varer og driftsmidler*.

Andre fordringer

Det har ikke vært mulig å bekrefte fullstendigheten av regnskapslinjen *Andre fordringer*, på grunn av manglende ajourhold av anskaffelser fra internasjonale organisasjoner og andre lands myndigheter. Manglende ajourhold gjelder konto 1790 *Forskuddsbetalinger til leverandør*.

Skyldige offentlige avgifter

Regnskapslinjen *Skyldige offentlige avgifter* inneholder Forsvarets regnskapsførte skyldige merverdiavgift. Revisjonen har fått kunnskap om at det forekommer feil i behandling av inngående merverdiavgift knyttet til innkjøp av tjenester for redningshelikoptrene, fellesanskaffelser og intern samhandel. Inngående merverdiavgift har som en følge ikke kommet med på omsetningsoppgaven til Skatteetaten, og heller ikke på regnskapslinjen for *Skyldige offentlige avgifter*. Forsvaret har ikke kunnet fremskaffe dokumentasjon på hvor mye fradrag for inngående merverdiavgift som mangler i Forsvarets omsetningsoppgave. Vi har ikke vært i stand til å innhente tilstrekkelig og hensiktsmessig revisjonsbevis for det regnskapsførte beløpet, og dette har medført at vi ikke har mulighet til å bekrefte regnskapslinjen *Skyldige offentlige avgifter*.

Avregnet med statskassen

Forsvarsmateriell og Forsvaret har felles hovedbok. Som en konsekvens av dette er det ikke foretatt fakturering mellom de to etatene, og posteringene balanserer ikke per etat. Per 31. desember 2017 er det postert om lag 213 millioner kroner debet Forsvarsmateriell og kredit Forsvaret på regnskapslinjen *Avregnet med statskassen*. Grunnlaget for denne posteringen kan ikke dokumenteres. Dette medfører at vi ikke kan bekrefte regnskapslinjen *Avregnet med statskassen*.

Inntekt fra bevilgning

Forsvaret har benyttet konto 3900 *Inntekt fra bevilgning* ved inntektsføring av alt forbruk av varer, både egne innkjøpte varer og varer overført vederlagsfritt fra Forsvarsmateriell. Bevilgningen knyttet til uttak av varer overført fra Forsvarsmateriell skulle vært ført på konto 3980 *Andre inntekter fra bevilgning*. Som en konsekvens av dette er det inntektsført 40 millioner kroner mer enn årets bevilgning på konto 3900 *Inntekt fra bevilgning*, som presentert i årsregnskapet i note 1. Dette er brudd på SRS 10 punkt 6.

Forsvaret er ikke i stand til å spesifisere fordelingen mellom forbruk av egne innkjøpte varer, og varer overført fra Forsvarsmateriell. Vi har følgelig ikke vært i stand til å innhente tilstrekkelig og hensiktsmessig revisjonsbevis for riktig fordeling av inntekt fra bevilgning mellom konto 3900 *Inntekt fra bevilgning* og 3980 *Andre inntekter fra bevilgning*, og kan derfor ikke bekrefte note 1 tilknyttet regnskapslinjen *Inntekt fra bevilgning*.

Leverandørgjeld og Skyldig skattetrekk

Regnskapstallene for *Leverandørgjeld* og *Skyldig skattetrekk* per 31. desember 2016 er ikke sammenliknbare mot tilsvarende regnskapstall for 2017.

Forsvarets regnskapslinje *Skyldig skattetrekk* er regnskapsført til 0,6 millioner kroner per 31. desember 2016. Denne regnskapslinjen inneholder kun påleggstrekk, da den mangler beløpet som skulle vært ført som skattetrekk i 2016, kr 607 millioner kroner. Dette beløpet har i stedet blitt ført på regnskapslinjen *Leverandørgjeld*. I tillegg er det usikkerhet knyttet til regnskapsført beløp på skattetrekket ettersom 607 millioner kroner er skyldig skattetrekk for både Forsvaret og Forsvarsmateriell. Det har derfor ikke vært mulig å bekrefte de nevnte regnskapslinjene per 31. desember 2016 i Forsvarets regnskap.

Vi har gjennomført revisjonen i samsvar med *lov om Riksrevisjonen, instruks om Riksrevisjonens virksomhet* og internasjonale standarder for offentlig revisjon (ISSAI 1000–2999). Våre oppgaver og plikter i henhold til disse standardene er beskrevet under «Revisors oppgaver og plikter ved revisjonen av årsregnskapet». Vi er uavhengige av virksomheten slik det kreves i lov og instruks om Riksrevisjonen og de etiske kravene i ISSAI 30 fra International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAIs etikkregler), og vi har overholdt de øvrige etiske forpliktelsene våre i samsvar med disse kravene og INTOSAIs etikkregler. Etter vår oppfatning er revisjonsbevisene vi har innhentet, tilstrekkelige og hensiktsmessige som grunnlag for vår konklusjon.

Øvrig informasjon i årsrapporten

Ledelsen er ansvarlig for årsrapporten, som består av årsregnskapet (del VI) og øvrig informasjon (del I–V). Riksrevisjonens uttalelse omfatter revisjon av årsregnskapet og virksomhetens etterlevelse av administrative regelverk for økonomistyring, ikke øvrig informasjon i årsrapporten (del I–V). Vi attesterer ikke den øvrige informasjonen.

I forbindelse med revisjonen av årsregnskapet er det vår oppgave å lese den øvrige informasjonen i årsrapporten. Formålet er å vurdere om det foreligger vesentlig inkonsistens mellom den øvrige informasjonen, årsregnskapet og kunnskapen vi har opparbeidet oss under revisjonen. Vi vurderer også om den øvrige informasjonen ser ut til å inneholde vesentlig feilinformasjon. Dersom vi konkluderer med at den øvrige informasjonen inneholder vesentlig feilinformasjon, er vi pålagt å rapportere dette i revisjonsberetningen. Det er ingenting å rapportere i så måte.

Ledelsens og det overordnede departementets ansvar for årsregnskapet

Ledelsen er ansvarlig for å utarbeide et årsregnskap som gir et dekkende og rettviseende bilde i samsvar med henholdsvis regelverk for økonomistyring i staten og de statlige regnskapsstandardene (SRS). Ledelsen er også ansvarlig for å etablere den interne kontrollen som de mener er nødvendig for å kunne utarbeide et årsregnskap som ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil.

Det overordnede departementet har det overordnede ansvaret for at virksomheten rapporterer relevant og pålitelig resultat- og regnskapsinformasjon og har forsvaret internkontroll.

Riksrevisjonens oppgaver og plikter

Målet med revisjonen er å oppnå betryggende sikkerhet for at årsregnskapet som helhet ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil, og å avgi en revisjonsberetning som gir uttrykk for Riksrevisjonens konklusjon. Betryggende sikkerhet er et høyt sikkerhetsnivå, men det er ingen garanti for at en revisjon som er utført i samsvar med *lov om Riksrevisjonen, instruks om Riksrevisjonens virksomhet* og internasjonale standarder for offentlig revisjon (ISSAI 1000–2999), alltid vil avdekke vesentlig feilinformasjon som eksisterer. Feilinformasjon kan oppstå som følge av misligheter eller utilsiktede feil. Feilinformasjon blir ansett som vesentlig dersom den, enkeltvis eller samlet, med rimelighet kan forventes å påvirke de beslutningene brukere treffer på grunnlag av årsregnskapet.

Vi utøver profesjonelt skjønn og utviser profesjonell skepsis gjennom hele revisjonen, i samsvar med *lov om Riksrevisjonen, instruks om Riksrevisjonens virksomhet* og ISSAI 1000–2999.

Vi identifiserer og anslår risikoene for vesentlig feilinformasjon i årsregnskapet, enten den skyldes misligheter eller utilsiktede feil. Videre utformer og gjennomfører vi revisjonshandlinger for å håndtere slike risikoer og innhenter tilstrekkelig og hensiktsmessig revisjonsbevis som grunnlag for vår konklusjon. Risikoen for at vesentlig feilinformasjon ikke blir avdekket, er høyere for feilinformasjon som skyldes misligheter, enn for feilinformasjon som skyldes utilsiktede feil. Grunnen til det er at misligheter kan innebære samarbeid, forfalskning, bevisste utelatelser, feilpresentasjoner eller overstyring av intern kontroll.

Vi gjør også følgende:

- opparbeider oss en forståelse av den interne kontrollen som er relevant for revisjonen, for å utforme revisjonshandlinger som er hensiktsmessige ut fra omstendighetene, men ikke for å gi uttrykk for en mening om hvor effektiv virksomhetens interne kontroll er
- evaluerer om regnskapsprinsippene som er brukt, er hensiktsmessige, og om regnskapsestimer og tilhørende opplysninger som er utarbeidet av ledelsen, er rimelige
- evaluerer den totale presentasjonen, strukturen og innholdet i årsregnskapet, inkludert tilleggsopplysningene
- evaluerer om årsregnskapet representerer de underliggende transaksjonene og hendelsene på en måte som gir et dekkende og rettviseende bilde i samsvar med henholdsvis regelverk for økonomistyring i staten og de statlige regnskapsstandardene (SRS)

Vi kommuniserer med ledelsen og informerer det overordnede departementet, blant annet om det planlagte omfanget av revisjonen og når revisjonsarbeidet skal utføres. Vi vil også ta opp forhold av betydning som er avdekket i løpet av revisjonen, for eksempel svakheter av betydning i den interne kontrollen.

Når det gjelder forholdene som vi tar opp med ledelsen og informerer det overordnede departementet om, tar vi standpunkt til hvilke som er av størst betydning ved revisjonen av årsregnskapet, og avgjør om disse skal regnes som sentrale forhold ved revisjonen.

Forholdene omtales ikke i beretningen hvis Riksrevisjonen beslutter at det er rimelig å forvente at de negative konsekvensene av en slik offentliggjøring vil være større enn offentlighetens interesse av at saken blir omtalt. Dette vil bare være aktuelt i ytterst sjeldne tilfeller.

Dersom vi gjennom revisjonen av årsregnskapet får indikasjoner på vesentlige brudd på administrative regelverk for økonomistyring, gjennomfører vi utvalgte revisjonshandlinger for å kunne uttale oss om hvorvidt det er vesentlige brudd på slike regelverk.

Uttalelse om øvrige forhold

Konklusjon knyttet til administrative regelverk for økonomistyring

Vi uttaler oss med moderat sikkerhet om hvorvidt vi er kjent med forhold som tilsier at virksomheten har disponert bevilgningene på en måte som i vesentlig grad strider mot administrative regelverk for økonomistyring. Uttalelsen bygger på ISSAI 4000-serien for etterlevelserevisjon. Moderat sikkerhet for uttalelsen oppnår vi gjennom revisjon av årsregnskapet som beskrevet ovenfor, og kontrollhandlinger vi finner nødvendige.

Utover de forholdene vedrørende *Skyldig offentlige avgifter* som beskrevet under grunnlag for konklusjon med forbehold, er vi basert på revisjonen av årsregnskapet og kontrollhandlinger vi har funnet nødvendige i henhold til ISSAI 4000-serien, ikke kjent med forhold som tilsier at virksomheten har disponert bevilgningene i strid med administrative regelverk for økonomistyring.

Oslo; 30.04.2018

Etter fullmakt

Tor Digranes
ekspedisjonssjef

Stig Kilvik
avdelingsdirektør

Brevet er ekspedert digitalt og har derfor ingen håndskreven signatur