

21. juli 2006

## Notat

### om Tårnfalken

I notatet redegøres for den kritik Rigsrevisionen har rejst i deres beretning til Statsrevisorerne om forsvarets anskaffelse og afvikling af Tårnfalken.

I Folketinget var der den 22. februar 2006 forespørgselsdebat om skrotning af Tårnfalken (F23) og mandag den 19. juni 2006 var forsvarsministeren i samråd i Forsvarsudvalget med henblik på besvarelse af samrådssp. E om forsvarets håndtering af Tårnfalk-projektet og placering af ansvar. Ministerens talepapir er vedlagt.

Vedlagt er endvidere:

/Statsrevisorernes udtalelse af 8. juni 2006

/Akt 55 af 24/11-98 og Akt 215 af 21/8-02

/Foreløbigt regnskab vedr. Tårnfalken (Bilag 1 i Rigsrevisionens beretning)

/Tidslinje over forløbet 1995-2006 (Bilag 2 i Rigsrevisionens beretning)

### Historik

- 1998:** Finansudvalget tiltrådte den 2. december Akt 55 af 24. november 1998 om anskaffelse af et ubemandet flysystem, også kaldt et "Unmanned Arial Vehicle" (UAV), til fjernopklaring. Det fremgår af aktstykket, at systemet er udrustet med sensorer der gør det anvendeligt selv ved dårlig sigtbarhed. Anskaffelsen er en del af forligsaftalen ('95-'99) og finansieres over finansårene '98 -'03 inden for rammerne af Forsvarskommandoens driftsbevilling. (396 mio. kr.)
- 1999:** Kontrakt indgås med Sagem om levering af 2 systemer med i alt 8 fly + reservedele til levering i 2001
- 2001:** Flyvermaterielkommandoen køber 2 ekstra fly, der skulle anvendes til reservedele.
- 2002:** Systemerne anses formelt for at være leveret.  
Finansudvalget tiltrådte den 4. september Akt 215 af 21. august 2002 om etablering af kontor- og undervisningsfaciliteter (7,1 mio. kr.)

- 2005: I marts beskriver Berlingske problemerne med anvendelsen af Tårnfalken. Ministeren beder efterfølgende Forsvarskommandoen undersøge problemerne og komme med et løsningsforslag. På baggrund heraf indstiller Forsvarskommandoen til Forsvarsministeren, at projektet afvikles.
- 2006: Kontrakten opsiges med Sagem i januar

### **Statsrevisorernes kritik**

Statsrevisorerne anmodede i juni 2005 Rigsrevisionen om en redegørelse for forløbet om anskaffelsen af Tårnfalken. Resultatet af denne undersøgelse foreligger nu, og statsrevisorerne har på den baggrund fundet anledning til en ganske skarp kritik af en række forhold, jf. vedlagte statsrevisor udtalelse af 8. juni.

### **Rigsrevisionens kritik**

Herunder fremstilles i hovedtræk den kritik rigsrevisionen har rejst af forløbet om anskaffelsen af Tårnfalken:

#### Risici ved systemet og information herom til Finansudvalget

Forud for anskaffelsen af Tårnfalken var forsvaret bekendt med, trods forudgående krav om 85% teknisk rådighed og demonstreret driftsikkerhed, at der var væsentlige begrænsninger og risici forbundet med alle (4) indkomne tilbud: Der var begrænsede operative erfaringer med UAV systemer, Tårnfalken havarede 2 gange under en demonstration og havde i øvrigt kun 40 flyvetimer bag sig, og endelig var der ikke sikkerhed for, som forudsat, at SAR radaren kunne anvendes af systemerne.

Den værnsmæssige ledelse vurderede på trods af disse risici, at det var vigtigt at være med fra begyndelsen og indstillede derfor at anskaffe systemet.

Finansudvalget blev dog ikke tilstrækkeligt orienteret, idet aktstykke 55 2/12 1998 undlader at omtale de med projektet forbundne risici, men henviser til, at systemet vil være udrustet med sensorer der tillader brug ved dårlig sigtbarhed (SAR radar).

- Af aktstykket kan man ikke læse, at der på tidspunktet for kontraktindgåelsen var tale om et system, der ikke var færdigudviklet og velafprøvet, og at der dermed måtte påregnes en række risici ved anskaffelsen.
- Finansudvalget udbad sig den 2. december en uddybende beskrivelse af projektet og af flysystemerne. Af svaret herpå fremgår det ikke, at der var tale om et udviklingsprojekt og ej heller at anvendelse af SAR radaren på systemerne, der spillede en afgørende rolle for valget af Tårnfalken, beroede på forventninger om en gunstig teknologisk og prismæssig udvikling på området.

#### Håndtering af kontrakten med Sagem

Kontrakten med leverandøren Sagem tog ikke højde for reservedele og vedligeholdelsesstøtte på trods af, at der var tale om et nyudviklet projekt og erfaringer med vedligehold og drift derfor var beskedne. Endvidere gav det anledning til styringsproblemer, at Sagem ikke kunne levere fyldestgørende oplysninger om Tårnfalkens enkelte komponenter. Forsvaret opbevarede således komponenter

og reservedele, der var hjemkommet fra Sagem på forsvarets lagre, uden at UAV-enheden havde kendskab til det og kunne tage komponenterne i brug.

Opfølgning på kontrakten haltede ligeledes, idet man godkendte modtagelsen af et fejlbehæftet system, trods det forhold, at en forudgående test, hvor flyet i øvrigt havarede, måtte forkastes på grund af fire kritiske forhold.

#### Projektstyringen

Flyvematerielkommandoen, Hærens Operative Kommando og Hærens Materielkommando etablerede i januar 1997 "Projektorganisation Hæren UAV" med følgende elementer:

- En *værnsfælles øverste ledelse*, som skulle referere til Forsvarskommandoen.
- En *styringsgruppe*, som varetog den overordnede styring af projektet.
- En *projektgruppe*, som varetog opgaver i relation til selve anskaffelsen. Projektgruppen refererede til styringsgruppen.
- En *projekttimplementeringsgruppe*, ved siden af projektorganisationen, som Hærens Operative Kommando etablerede til at tage Tårnfalken i anvendelse i hæren.

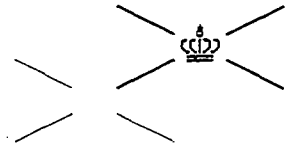
Den værnssfælles ledelse, der fungerede som øverste ledelse af projektet og refererede til Forsvarskommandoen, opererede uden et kommissorium og mødtes kun to gange, tilbage i 1998, i de over 7 år, det samlede projekt har forløbet. På forsvarets koncernledelsesmøder har Tårnfalken været nævnt, men referaterne fra møderne nævner ikke problemer med projektet.

Organiseringen af projektet var endvidere meget komplekst med mange involverede myndigheder og uklare ansvarsrelationer, hvilket i praksis medførte en træg beslutningsproces med lang vej fra erkendte behov til beslutninger.

Fx var der i driftsperioden uoverensstemmelse mellem antallet af stillinger tilknyttet projektet, det vurderede behov og det faktiske antal flymekanikere. På intet tidspunkt var det reelle behov dækket. Hærens Operative Kommando var ansvarlig for fastsættelsen af antallet af stillinger, mens Flyvertaktisk Kommando skulle stå for besættelsen af stillingerne. Der var således ingen myndighed der havde det samlede ansvar for, at projektet var tilstrækkeligt bemanded.

Rigsrevisionen vurderer, at netop manglen på teknikere og operatører var en væsentlig flaskehals for gennemførelsen af projektet og anvendelsen af Tårnfalken og siger videre, at

*"projektorganisationen ikke formåede at sikre løsningen af de personelmæssige og tekniske problemer i projektet i tilstrækkeligt omfang, jf. pkt. 66 og 70. Den nødvendige beslutningskompetence lå således uden for projektorganisationen hos bl.a. Hærens Operative Kommando og Flyvertaktisk Kommando. Disse myndigheder prioriterede ikke i nødvendigt omfang gennemførelsen af projektet. Problemerne med Tårnfalken blev ikke drøftet i den værnssfælles øverste ledelse af projektet, der ikke mødtes efter hjemtagelsen af Tårnfalken, ligesom problemerne ikke blev behandlet på forsvarschefens koncernledelsesmøder. Da forsvaret havde accepteret at modtage et system, der var fejlbehæftet, finder Rigsrevisionen, at der var særligt behov for en stærk organisation og ledelse til at løse de opståede problemer."*



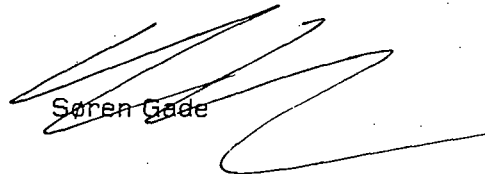
Folketingets Forsvarsudvalg  
Christiansborg

Forsvarsudvalget  
FOU alm. del - Svar på Spørgsmål 39  
Offentligt

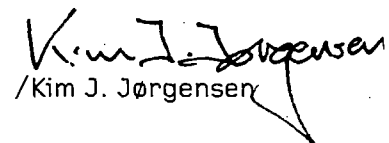
21. juni 2006

På Forsvarsudvalgets anmodning fremsendes herved mit talepapir fra samrådet d. 19. juni 2006 vedr. Tårnfalken, jf. samrådsspørgsmål E.

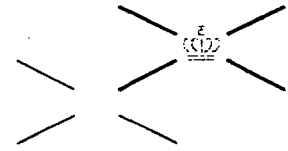
Med venlig hilsen



Søren Gade



Kim J. Jørgensen  
/Kim J. Jørgensen



## NOTAT

21. juni 2006

## TALEPAPIR FRA SAMRÅD 19. JUNI 2006 VEDR. TÅRNFALKEN

"Rigsrevisionens beretning om Tårnfalken uddeler som bekendt både ris og ros til forsvaret.

Jeg er tilfreds med, at undersøgelsen har vist, at forsvaret forberedte anskaffelsen tilfredsstillende. Omvendt ærgrer jeg mig over, at forsvaret, på trods af den grundige forberedelse, ikke fik gennemført anskaffelsen efter bogen.

Når forsvaret anskaffer nyt materiel, er der nogle gange et element af udvikling i projekterne. For at kunne indsætte moderne og tidssvarende materiel er det ofte nødvendigt på købstidspunktet at vælge materiel, der er på forkanten af den teknologiske udvikling. Herved opnås også en længere brugsperiode, inden materiellet forældes.

I denne sag prioriterede forsvaret, at kunne være med helt fremme inden for anvendelsen af ubemandede luftfartøjer til fjernopklaring. Dermed accepterede forsvaret tilsyneladende, at anskaffelsen indebar risici.

Mange af de risici ved projektet var forsvaret bekendt med. Disse risici viste sig at vokse til problemer af en størrelsesorden, som forsvaret ikke kunne håndtere. Derfor fik forsvaret ikke den nødvendige succes med Tårnfalken.

Jeg er enig i, at der i aktstykket til Finansudvalget ikke var oplysninger om den risiko, der var forbundet med anskaffelsen af Tårnfalken. Derfor vil jeg sørge for, at en risikovurdering af materielanskaffelser indarbejdes i fremtidige aktstykkeindstillinger.

Med hensyn til forsvarets kontrakt med leverandøren af Tårnfalken, det franske firma SAGEM, oplyser Rigsrevisionen, at den indeholder de sædvanlige bestemmelser og aftaler i en almindelig købskontrakt. Kontrakten tog dog ikke højde for behovet for reservedele og vedligeholdelsesstøtte.

Set i bakspejlet var forsvarets kontrakt med SAGEM utilstrækkelig. Forsvaret var vel vidende om risikoen ved projektet, hvilket kontrakten burde have afspejlet. Det konstaterede kammeradvokaten sidste år, og det finder Rigsrevisionen også anledning til at kritisere i sin beretning.

Jeg tager Rigsrevisionens vurdering til efterretning, og jeg vil nøje overveje, hvorledes en lignende situation kan undgås i fremtiden. Foreløbig har jeg overfor forsvarschefen udtrykt min forventning om, at forsvaret ved indgåelse af større kontrakter i videre omfang inddrager Kammeradvokaten. Dette er blandt andet med henblik på at sikre det bedst mulige grundlag for at følge op på kontrakterne i forhold til leverandørers forpligtelser overfor forsvaret.

Jeg må imidlertid understrege, at samarbejdet med leverandøren i forbindelse med Tårnfalken har været vanskeligt.

Danmark har og vil fortsat sætte høje kvalitetskrav til det materiel, vi anskaffer. Forsvaret skal derfor i fremtiden nøje overveje, hvorledes der til enhver tid kan sikres en afstemning af forventningerne mellem forsvaret og leverandøren, således at leverandørerne ikke er i tvivl om den ønskede kvalitet og punktlighed.

Jeg noterer mig Rigsrevisionens kritik af, at forsvaret ikke etablerede en tilstrækkelig stærk organisation og ledelse til at løse de opståede problemer.

På foranledning af Rigsrevisionens kritik har jeg overfor forsvarschefen understreget, at det er hans ansvar at sikre, at materielanskaffelsesprojekter planlægges, tilrettelægges og gennemføres på en sådan måde, at der løbende følges op på projekterne, og således at de gennemføres som forudsat – både i forhold til den fastsatte tidsplan og økonomiske ramme, men også i forhold til de operative krav og formål.

Endvidere er forsvarschefen, som følge af denne sag, blevet pålagt at sikre, at projektorganiseringen ved materielanskaffelser skal være tilstrækkelig robust og effektiv, således at problemer identificeres og tackles hurtigt. Det er i den forbindelse helt afgørende, at der er tilstrækkelig ledelsesmæssig fokus afpasset efter de enkelte projekters størrelse og risici.

Med hensyn til en ansvarsplacering har jeg hæftet mig ved, at Rigsrevisionen ikke indikerer, hvor et ansvar for den fejlslagne anskaffelse af Tårnfalken eventuelt kan placeres.

Forsvarets organisation er meget dynamisk med en jævnlig udskiftning på chefniveauet. Denne organisationsform er optimal for den militære struktur, men kan i andre sammenhænge være mindre hensigtsmæssig. I de ca. 7-8 år forsvaret har været engageret i Tårnfalken-projektet er chefniveauet således blevet udskiftet 2-3 gange. Og det kan derfor være vanskeligt at placere et entydigt ansvar for projektet.

Imidlertid er forsvarschefen og jeg enige om, at det på baggrund af Rigsrevisionens beretning og den efterfølgende kritik fra statsrevisorerne, er vigtigt at få foretaget en uvildig advokatundersøgelse af sagen.

Derfor er jeg nu ved at få udarbejdet et kommissorium, som skal danne grundlag for en sådan undersøgelse. Dette kommissorium vil jeg naturligvis oversende til Forsvarsudvalget, når det er endeligt udarbejdet.

Indtil resultatet af en sådan undersøgelse foreligger, kan jeg ikke udtale mig yderligere om en evt. placering af et ansvar for Tårnfalken-projektet. Jeg vil bede Forsvarsudvalget om at respektere dette.

Nu drejer dette sig forhåbentligt ikke kun om at placere et ansvar. Den vigtigste opgave er at sikre, at noget lignende ikke sker igen. Det glæder mig derfor at kunne oplyse Forsvarsudvalget, at et led i forsvarets omstilling er at forbedre koordinationen på tværs af de tre værn ved materielanskaffelser. Som en del af det nuværende forsvarsforlig vil de enkelte værns materielkommandoer nemlig blive sammenlagt i en værnsfælles materieltjeneste. Jeg er sikker på, at Forsvarets Materieltjeneste i fremtiden vil sikre de bedst mulige materielanskaffelser baseret på en grundig forberedelse.

Lad mig slutte af med at udtrykke min tilfredshed med, at Rigsrevisionen finder grundlaget for at afvikle Tårnfalken tilstrækkeligt. Jeg har hele tiden været overbevist om, at der med beslutningen om at afvikle Tårnfalken, blev udvist ansvarlighed og rettidig omhu.

Efter min mening var det utilgiveligt ikke at standse de løbende millionudgifter til drift og vedligeholdelse af Tårnfalken. Udgifter der ikke stod mål med de omkostninger og risici, der var forbundet med at fortætte projektet.

Jeg håber, at Forsvarsudvalget har fundet min redegørelse for forsvarets håndtering af Tårnfalk-projektet - og i hvilket omfang der skal placeres et ansvar for denne håndtering - tilfredsstillende. "



Til

Folketingets Forsvarsudvalg

Christiansborg, den 8. juni 2006

**Vedrørende statsrevisorernes beretning nr. 15/2005 om forsvarets anskaffelse og afvikling af Tårnfalken**

Statsrevisorerne skal hermed orientere Folketingets Forsvarsudvalg om, at statsrevisorerne på deres møde den 7. juni 2006 behandlede beretning nr. 15/2005 om forsvarets anskaffelse og afvikling af Tårnfalken.

Statsrevisorerne afgav beretningen til Folketinget med følgende statsrevisorbemærkning:

*Forsvarets projekt Tårnfalken er en del af forsvarsforliget 1995-1999 om anskaffelse af små fjernbetjente ubemandede luftfartøjer. Projektets formål var at tilgodese hærens behov for at skaffe nøjagtige og tidstro informationer over længere afstande med et minimum af risiko for tab af personel, fx i forbindelse med internationale fredsstøttende operationer.*

*Efter at have anvendt mere end 8 år på forberedelse, anskaffelse, ibrugtagning og drift af Tårnfalken blev det i 2005 besluttet at afvikle projektet - som ikke på noget tidspunkt kom til at leve op til formålet.*

*Statsrevisorerne bemærker, at beslutningerne om at anskaffe og afvikle projekt Tårnfalken har været velbegrundede, men at en række forhold omkring leverancen, forholdet til leverandøren og gennemførelsen af projektet har været kritisable.*

**Statsrevisorerne påtaler således,**

- at Finansudvalget ikke blev orienteret om, at der var risici ved leverancen
- at Flyvematerielkommandoen accepterede at modtage Tårnfalken kort efter, at det var havareret under test og stadig var fejlbehæftet og ikke funktionsdygtigt
- at Flyvematerielkommandoen ikke konsekvent fulgte op over for leverandøren vedrørende problemer med kvaliteten og leveringstiden på komponenter og reservedele
- at gennemførelsen af projektet var præget af en kompleks og ineffektiv organisering med lange beslutningsveje og uklar ansvarsfordeling
- at bemanningen af projektet var utilstrækkelig som følge af for få normerede stillinger, som dels ikke var besat og dels var besat med personel, som ikke alle fik tilstrækkelig uddannelse.