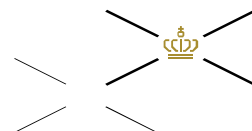


FORSVARSMINISTERIET
MINISTRY OF DEFENCE



DET TALTE ORD GÆLDER

Forsvarsudvalget

Samråd G – Rigsrevisionens kritik af beslutningsgrundlaget vedrørende anskaffelsen af F-35 kampfly – den 7. december 2017

Taleseddel

FOU samrådsspørgsmål G

Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Eva Flyvholm (EL).

Hvordan forholder ministeren sig til Rigsrevisionens kritik af grundlaget for beslutningen om anskaffelse af F35 som nyt kampfly, og tror ministeren det er sandsynligt, at milliardindkøbet vil forløbe uden problemer og ekstraudgifter?

Besvarelse af samrådsspørgsmål G

Tak for spørgsmålet.

Lad mig først slå fast, at jeg hilser det velkomment, at Rigsrevisionen har behandlet sagen. Anskaffelsen af nye kampfly er en både stor – den største enkeltinvestering nogensinde – og vigtig offentlig investering, som derfor selvfølgelig bør lægges åbent frem og drøftes, og det er den blevet. Forsvarsministeriet har offentliggjort det ganske omfattende beslutningsgrundlag med enkelte undtagelser af klassificerede oplysninger.

Men lad mig vende mig til spørgsmålet om Rigsrevisionens undersøgelse. Indledningsvist vil jeg lige ridse op, hvad Rigsrevisionens undersøgelse har fokuseret på.

Samråd G – Rigsrevisionens kritik af beslutningsgrundlaget vedrørende anskaffelsen af F-35 kampfly – 07. december 2017

Rigsrevisionen har haft adgang til hele beslutningsgrundlaget, og har valgt særligt at fokusere på to forhold: 1) beregningen eller "dimensioneringen" af 27 F-35 kampfly, og 2) beregningerne af levetidsomkostninger.

Jeg har noteret mig, at Rigsrevisionen vurderer, at beslutningsgrundlaget generelt bygger på grundige analyser og beregninger. Dog er der nogle forhold inden for de to fokusområder, som Rigsrevisionen kritiserer. Dem vil jeg nu gennemgå og kommentere.

Vedrørende Forsvarsministeriets "dimensionering" af 27 F-35 kampfly finder Rigsrevisionen, at det er baseret på grundige analyser og beregninger, men at der er usikkerhed forbundet med nogle væsentlige forudsætninger relateret til flyvetimebehovet og flyvetimeproduktionen.

Flyvetimeproduktion

Vedrørende flyvetimeproduktionen handler det specifikt om, hvorvidt der i gennemsnit kan opnås 250 årlige flyvetimer per stel i hjemmeperioder og henholdsvis 260 og 290 timer afhængig af, om flyene er indsat i Air Policing eller internationale operationer, som det er forudsat. Den forudsatte rådighedsgad for flyene på 70 pct. skal ses i sammenhæng med flyvetimeproduktionen.

Grunden til at det er væsentligt at tale om antallet af årlige flyvetimer er, at blandt andet vores operative og uddannelsesmæssige behov skal kunne rummes af de flyvetimer, som flyene hvert år kan være i luften. Samtidig indgår det årlige antal flyvetimer i beregningen af F-35 forventede levetid.

Vedrørende planlægningsgrundlaget på de 250 timer, kan jeg oplyse – som det også har været fremme i pressen – at fire partnerlande planlægger med en flyvetimeproduktion efter fuld indfasning på 250 timer eller mere, mens tre lande planlægger med en mindre flyvetimeproduktion.

Samråd G – Rigsrevisionens kritik af beslutningsgrundlaget vedrørende anskaffelsen af F-35 kampfly – 07. december 2017

Det er i den forbindelse vigtigt at pointere, at der er flere og forskellige forhold, der kan påvirke de forskellige landes dimensionering af antal fly og landenes planlægningsgrundlag vedrørende flyvetimer. Forskellene mellem landene på dette punkt er derfor ikke nødvendigvis udtryk for, at landene har forskellige vurderinger af den højst opnåelige flyvetimeproduktion.

Jeg vil også nævne, at en amerikansk F-35 enhed allerede har demonstreret, at 250 flyvetimer årligt er opnåeligt.

Rådighedsgrad

Flyvetimeproduktionen kan også påvirkes af rådighedsgraden af flyene. Her er der i de danske beregninger og planlægningsgrundlag forudsat en rådighedsgrad på 70 pct.

Rådighedsgraden er den andel af tid, som den samlede flåde af fly er til rådighed til egentlig brug – det vil sige, at bl.a. tid til reparation og vedligeholdelse bliver fratrukket.

Jeg kan i den forbindelse oplyse, at F-35 programmet er inde i en positiv udvikling, hvor rådighedsgraden for den seneste produktionsserie (LOT 9) af flyene faktisk er tæt på de 70 pct.

Det er dog rigtigt, at rådighedsgraden for de tidlige produktionsserier af flyene ikke er nær så høj, hvilket naturligvis påvirker det samlede gennemsnit.

I F-35 partnerskabet er der en målsætning om, at der skal opnås en global F-35 rådighedsgrad på 72 % fra 2021.

De danske fly leveres som bekendt i perioden 2021-2026. Det er derfor min vurdering, at en rådighedsgrad på 70 pct. for de danske fly er et realistisk planlægningsgrundlag.

Samråd G – Rigsrevisionens kritik af beslutningsgrundlaget vedrørende anskaffelsen af F-35 kampfly – 07. december 2017

Samlet set er det Forsvarsministeriets vurdering, at den forudsatte flyvetimeproduktion er opnåelig og fortsat udgør et realistisk planlægningsgrundlag.

Når det er sagt, kan der selvfølgelig ikke udstedes nogen garantier mod potentielle udsving i flyvetimeproduktionen.

Flyvetimebehov

Ser man på forudsætningerne relateret til flyvetimebehovet, er de i høj grad knyttet til den politisk fastsatte opgaveløsning.

De opgaver, som ligger til grund for beregningerne, udgør et såkaldt maksimalt belastningsscenarie, som skulle muliggøre en ensartet behandling af de tre kandidater til forsvarets nye kampfly.

Historisk set har de danske kampfly endnu ikke været indsat i et tilsvarende maksimalt belastningsscenarie og den eksisterende kampflystruktur har gennem tiden løst sine opgaver – også selvom den ikke altid har været fuldt bemandedt.

Det betyder, at hvis der skulle være udfald i forhold til nogle af de beregningsmæssige forudsætninger, så betyder det ikke nødvendigvis, at kampflystrukturen ikke kan løse opgaverne på dagen.

Nogle af de beregningsmæssige forudsætninger, som Rigsrevisionen har hæftet sig ved i relation til flyvetimebehovet, handler om træningssubstitution – også kaldet "synergi" – og arbejdsforhold for piloter.

I beregningerne af flyvetimebehovet er der i beslutningsgrundlaget forudsat, at der vil kunne opnås en synergi, altså en substitutionsrate på 80 pct., mellem piloternes flyvetimer i internationale operationer og deres hjemlige træningsbehov. Det vil konkret sige, at en pilot, som flyver 10 timer i internationale operationer kan tilskrive 8 af dem som træningstimer.

Samråd G – Rigsrevisionens kritik af beslutningsgrundlaget vedrørende anskaffelsen af F-35 kampfly – 07. december 2017

Forudsætningen vedrører karakteren af Forsvarets deltagelse i internationale operationer over de næste 30 år efter indfasning af de nye kampfly. Der er derfor ikke på nuværende tidspunkt data, som kan kvalificere denne forudsætning yderligere.

Det fremgik eksplicit af dimensioneringsrapporten, "*at såfremt den forudsatte grad af synergi ikke kan realiseres, vil det betyde, at piloterne i løbet af et udsendelsesår ikke vil kunne opretholde det påkrævede træningsniveau. Dette medfører, at det udsendte kampflybidrag i stigende grad vil være udfordret i forhold til at kunne løse visse komplekse missionstyper samt i forhold til at kunne operere i det fulde konfliktspektrum. Det vil desuden medføre, at piloterne efter endt udsendelse vil skulle bruge tid på at genopbygge det operative træningsniveau, og at kampflyene således i en periode på op til et år vil være underlagt visse restriktioner i forhold til på ny at kunne opretholde et udsendelsesberedskab.*"

Dette forhold er således også lagt åbent frem.

Et sådant muligt træningsefterslæb vil ikke kompromittere det politisk fastsatte ambitionsniveau for kampflyene. Dels fordi der ikke er et politisk krav om deltagelse i internationale operationer igen i direkte forlængelse af en afsluttet international operation, dels fordi der allerede i den eksisterende kampflystruktur er behov for indhentning af træning efter deltagelse i internationale operationer.

Beregninger af flyvetimebehovet påvirkes også af forudsætninger vedrørende det nødvendige antal af piloter, piloternes gennemsnitlige tjenestetid og arbejdsforhold.

Rigsrevisionen har i den forbindelse hæftet sig ved, at Forsvarsministeriet ikke har fastlagt hvilke tiltag, der skal gennemføres for at opnå den nødvendige reduktion af antallet af piloter og deraf den forventede reduktion af

Samråd G – Rigsrevisionens kritik af beslutningsgrundlaget vedrørende anskaffelsen af F-35 kampfly – 07. december 2017

flyvetimebehovet, samt hvilke fastholdelsesincitamenter, der skal til for at øge piloternes tjenestetid.

Jeg kan oplyse, at Forsvarsministeriet på personaleområdet har undersøgt muligheden for at gennemføre de tiltag, der er nævnt i dimensioneringsrapporten og i den forbindelse også analyseret mulige fastholdelsestiltag.

Jeg kan oplyse, at Forsvarsministeriet på personaleområdet har vurderet realiserbarheden af de tiltag, der ifølge dimensioneringsrapporten er nødvendige for en reduktion i antallet af piloter.

I det arbejde har Forsvarsministeriet særligt analyseret tiltag, der kan påvirke piloternes arbejdsforhold. Jeg skal hertil bemærke, at Forsvarsministeriet gennem dette arbejde har identificeret yderligere administrative tiltag, som kan give substantielle effekter i forhold til at kunne tilpasse strukturen i nødvendigt omfang.

Dette muliggør en reduktion af det normerede antal flyvende piloter i den nationale del af den kommende kampflykapacitet fra de oprindeligt 70 til 62 piloter. Dette tiltag opfylder den i beslutningsgrundlaget forudsatte reduktion således, at der etableres balance mellem antal flyvende piloter og det årlige antal flyvetimer, samtidig med at den operative opgavevaretagelse kan opretholdes.

Jeg kan endvidere oplyse, at Forsvarsministeriet har identificeret fastholdelsesincitamenter, der vurderes at kunne øge piloternes tjenestetid.

Der er dog altid en risiko forbundet med planlægningen af personelstrukturer flere år ud i fremtiden. F-16 strukturen har imidlertid gennem tiden løst de opgaver, som er blevet stillet. Også selvom F-16 strukturen ikke altid har været fuldt bemanded.

Samråd G – Rigsrevisionens kritik af beslutningsgrundlaget vedrørende anskaffelsen af F-35 kampfly – 07. december 2017

Opgaveløsning

Rigsrevisionen peger i sin beretning også på, at der kan være større risiko for, at Forsvaret ikke kan løse de fastsatte opgaver med 27 F-35 fly, end det fremgår af beslutningsgrundlaget.

Jeg kan konstatere, at det fremgår tydeligt af beslutningsgrundlaget, at der kan være situationer, hvor opgaverne ikke kan løses fuldt ud.

Det er selvfølgelig åbenlyst, at der kan opnås en større robusthed og sikkerhed for opgaveløsningen med flere fly. Det skal dog ses ud fra en samlet prioritering mellem Forsvarets kapaciteter inden for de økonomiske rammer.

Spørgsmålet om robusthed og risici i forhold til opgaveløsningen blev drøftet intensivt under kampflyforhandlingerne sidste år, og i min optik er den politiske aftale udtryk for en politisk accept af denne risiko.

Levetidsomkostninger

Som nævnt indledningsvist handler anden del af Rigsrevisionens undersøgelse om Forsvarsministeriets beregning af levetidsomkostninger.

Her finder Rigsrevisionen, at Forsvarsministeriet som udgangspunkt har opstillet en tilfredsstillende model til at beregne levetidsomkostningerne, men at alle risici ved forudsætningerne ikke var afspejlet i tilstrækkelig grad, hvorfor de forventede levetidsomkostninger kan blive højere end, det, der fremgår af beslutningsgrundlaget.

Rigsrevisionen finder blandt andet, at usikkerheden om de tidligere nævnte forudsætninger vedrørende synergi og piloters arbejdsforhold kan resultere i fordyrelser. Og Rigsrevisionen peger også på, at afhjælpning af støjgener og gennemførelsen af den eksterne vedligeholdelse af flyene kan blive dyrere end forudsat.

Samråd G – Rigsrevisionens kritik af beslutningsgrundlaget vedrørende anskaffelsen af F-35 kampfly – 07. december 2017

Som tidligere nævnt vil udfald i forudsætningerne vedrørende synergi og piloter i sidste ende kunne påvirke opgaveløsningen, mens det er mindre klart, at de vil kunne påvirke levetidsomkostningerne som sådan. Det ville være tilfældet, hvis man eksempelvis valgte at anskaffe flere fly eller skruede op for flyvetimeproduktionen. Det ligger dog ikke i kortene.

Vedligeholdelseskoncept

For så vidt angår den eksterne vedligeholdelse af flyene konkluderer Rigsrevisionen, at hvis det globale vedligeholdelseskoncept og IT-systemet ALIS, der understøtter F-35 driften, ikke fungerer som forventet, kan det betyde en stigning i levetidsomkostningerne eller, at for eksempel den forventede rådighedsgrad ikke opnås.

Til det vil jeg bemærke, at der rigtig nok har været en række problemer med udviklingen af ALIS-systemet, men også at systemet rent faktisk understøtter de over 250 F-35 fly, der allerede opererer i dag.

Der er dog ingen tvivl om, at udviklingen af både det globale vedligeholdelsessystem for F-35 og det centrale IT system fortsat er i en indledende fase, og at der er lang vej til det er fuldt udrullet og modnet og at alle ambitioner er realiserede.

Det der karakteriserer et sundt program er dog *ikke*, at der ikke opstår problemer og udfordringer, men at programmet er i stand til at håndtere og løse de problemer, som opstår.

I den forbindelse har det betydning, at et land som USA planlægger at anskaffe over 2.400 F-35 kampfly. Det er med andre ord afgørende for USA's sikkerhed, at de udfordringer, problemer og børnesygdomme, der har været og vil være på F-35 bliver adresseret og løst.

Støj

Jeg vil nu vende mig mod spørgsmålet om støj fra de nye kampfly.

Samråd G – Rigsrevisionens kritik af beslutningsgrundlaget vedrørende anskaffelsen af F-35 kampfly – 07. december 2017

Som led i forberedelsen af beslutningsgrundlaget for typevalget blev der lavet foreløbige støjberegninger for alle tre kandidater, og de forelå i april 2015. Støjanalyserne viste bl.a., at F-35 er det fly, der støjer mindst af de tre flytyper, der var på tale.

Det fremgår af svaret på FOU spørgsmål 194 af 23. maj 2016, at der er gennemført foreløbige støjanalyser, og at alle kampflykandidaterne støjer mere end F-16.

Som jeg gjorde opmærksom på i den korrektion, som jeg sendte til Forsvarsudvalget den 1. december 2017, er Forsvarsministeriet blevet opmærksomt på, at det imidlertid ikke fremgår af svaret på FOU spm. 194, at F-35 ville overskride støjgrænserne, sådan som det fremgik af støjrapporten for F-35. Det er en fejl. Denne oplysning burde have været medtaget i svaret på FOU spm. 194, og det skal jeg beklage.

For en god ordens skyld skal jeg samtidig gøre opmærksom på, at oplysningen fremgår af forligsnotat nr. 42, der blev givet til forsvarsforligskredsen 23. maj 2016 som svar på et konkret spørgsmål. Efterfølgende blev forligsnotat 42 oversendt til Forsvarsudvalget den 20. juni 2016.

Det fremgår endvidere af svaret på FOU spørgsmål 194, at *”de foreløbige støjanalyser for F-35 har ikke udvist et behov for at gennemføre særlige støjsikringstiltag, som ekspropriation eller støjsikring af boliger i relation til støj uden for Flyvestation Skrydstrup”*.

Støjrapporten fra april 2015 forholder sig imidlertid ikke eksplicit til dette forhold, men peger på mulige ændringer i flyvemønstre med mere, der vil kunne reducere støjbelastningen for F-35 yderligere.

Dette burde have fremgået af svaret på FOU spm. 194 og af forligsnotat nr. 42.

Samråd G – Rigsrevisionens kritik af beslutningsgrundlaget vedrørende anskaffelsen af F-35 kampfly – 07. december 2017

Støjrapporten fra april 2015 er nu oversendt til Folketinget. Endvidere kan jeg oplyse, at der allerede i juni 2016 blev givet aktindsigt i støjrapporten til Jyske Vestkysten. Efterfølgende er der også givet aktindsigt heri til enkelte borgere og visse andre medier.

Jeg vil nu redegøre for baggrunden for, at man i Nyt Kampfly Program på daværende tidspunkt vurderede, at der ikke ville være *"et behov for at gennemføre særlige støjsikringstiltag, som ekspropriation eller støjsikring af boliger i relation til støj uden for Flyvestation Skrydstrup"*.

Det anføres i støjrapporten fra 2015, at der vil "kunne gennemføres yderligere optimering i relation til støjbelastningen på en række kandidatspecifikke forhold, ligesom der kan ske tilpasninger til lokale forhold relateret til den danske anvendelse af det nye kampfly".

Optimering i relation til kandidatspecifikke forhold omfatter eksempelvis flyveprofiler.

Optimering i relation til lokale forhold omfatter eksempelvis forhold såsom timer til afvisningsberedskab, antal starter og landinger, flyvninger fordelt på døgnet, årsbelastning og anflyvningsveje m.v.

På denne baggrund var det umiddelbart vurderingen i Nyt Kampfly Program, at den samlede støjbelastning kunne nedbringes til et niveau, der var sammenligneligt med de nuværende F-16 fly.

Det var derfor vurderingen, at der i f.m. miljøgodkendelse fra Haderslev Kommune ikke ville være behov for ekspropriation eller støjsikring af boliger.

Denne vurdering skal også ses i sammenhæng med muligheden for udstedelse af dispensationer i f.m. miljøgodkendelse jf. gældende regler.

Samråd G – Rigsrevisionens kritik af beslutningsgrundlaget vedrørende anskaffelsen af F-35 kampfly – 07. december 2017

Som oplyst i såvel besvarelsen af FOU 194 til Folketinget som Notat nr. 42 til forligskredsen var der tale om foreløbige støjanalyser. Det fremgår derfor også, at der efter typevalg og beslutning om antal fly skulle gennemføres opdaterede støjanalyser for den valgte kandidat, og at det er disse støjanalyser, der skal danne grundlag for en fornyet miljøgodkendelse.

Jeg kan oplyse, at der i forlængelse af beslutningen i juni 2016 om at vælge F-35, som planlagt således blev igangsat en ny støjberegning på F-35. Den støjberegning vil blive færdiggjort i løbet af 2018 inden fremsættelsen af forslaget til anlægslov primo 2019.

Jf. de seneste beregninger forventes støjen fra selve flyvningerne at ville overstige grænseværdien i et område tæt på flyvestationens startbane. Det forventes som udgangspunkt at berøre i størrelsesordenen 10-15 landejendomme. På det foreliggende grundlag bliver der forventeligt tale om ekspropriation, men det afhænger af de endelige støjberegninger.

Støjen fra hangarområdet ved det såkaldte "500-kompleks" forventes i mindre omfang at overstige grænseværdierne. Det vil sige, at vi på nuværende tidspunkt forventer, at det vil være tilfældet i ca. 8 uger om året i kortere tidsintervaller, når der flyves om aftenen og om natten.

Dette gælder, selvom der vil blive gennemført en række betydelige støjreducerende tiltag som fx høje volde omkring faciliteterne og særlig støjdæmpning direkte på hangarerne.

Baseret på de seneste beregninger forventer vi, at det vil kunne påvirke et antal boliger i bymæssig bebyggelse nær flyvestationen – men ikke i et omfang, så der forventeligt bliver tale om ekspropriation.

Jeg kan oplyse, at jeg har bedt om, at der iværksættes yderligere støjberegninger ved alternativ placering af F-35 komplekset på Flyvestation Skrydstrup samt sammenlignelige støjberegninger for de nuværende F-16 fly.

Samråd G – Rigsrevisionens kritik af beslutningsgrundlaget vedrørende anskaffelsen af F-35 kampfly – 07. december 2017

Forsvarsministeriet lægger vægt på, at borgerne i og omkring Skrydstrup løbende holdes informeret om F-35 kampflyprojektet. Nyt Kampfly Program under Forsvarsministeriet har i den forbindelse gennemført informationsmøder for borgere i og omkring Flyvestation Skrydstrup. Senest er der afholdt et informationsmøde den 29. november 2017.

Alle direkte berørte borgere vil blive kontaktet, når de endelige støjberegninger er færdige i løbet af 2018.

Der vil blive inviteret til yderligere informationsmøder – bl.a. om de endelige støjberegninger, ekspropriationsprocessen, påvirkningen af miljøet samt om forslag til anlægslov.

Det næste informationsmøde vil blive afholdt ultimo januar/primo februar 2018.

Det leder mig naturligt til den sidste del af samrådsspørgsmålet, nemlig, hvorvidt jeg finder det sandsynligt, at milliardindkøbet vil forløbe uden problemer og ekstraudgifter?

Naturligvis vil der være problemer undervejs. Det ville være mærkeligt andet. Men jeg tror på, at problemerne bliver adresseret og løst.

Og naturligvis vil anskaffelsen kunne blive dyrere end de beregninger af levetidsomkostninger over 30 år, som Forsvarsministeriet har foretaget. Tilsvarende vil levetidsomkostningerne kunne blive lavere.

Som det også fremgik af den politiske aftale, så skal eventuelle fordyrelser af anskaffelsen finansieres indenfor Forsvarsministeriets økonomiske ramme.

Fra vi indgik den politiske aftale og til nu, har nogle ting allerede vist sig at være dyrere, hvor andre har vist sig at være billigere. Sådanne bevægelser vil vi naturligvis også se fremadrettet.

Samråd G – Rigsrevisionens kritik af beslutningsgrundlaget vedrørende anskaffelsen af F-35 kampfly – 07. december 2017

Derfor er der også allerede nu båndlagt op til 800 mio. kr. til finansiering af eventuelle fordyrelser i anskaffelsesperioden.

De levetidsomkostninger, som præsenteres i aktstykket, har gennemgået en valideringsproces, og er udtryk for det mest nøjagtige estimat, som vi vil kunne have på nuværende tidspunkt. Men jeg skal være den første til at erkende, at levetidsomkostningerne er et estimat, og vi har ikke fuld information om, hvordan verden kommer til at udvikle sig over de næste 30 år.

Hermed afslutter jeg besvarelsen af FOU samrådsspørgsmål G.