

ELBIT-SAGEN AFDÆKNING AF BESLUTNINGSFORLØBET



INSTITUT FOR STATSKUNDSKAB
AARHUS UNIVERSITET

19. FEBRUAR 2025

JØRGEN GRØNNEGÅRD CHRISTENSEN
PROFESSOR EMERITUS



PROBLEMET

- Forsvarets indkøb af artilleri og raketkastere hos ELBIT 2023
- Delvis fejlbefængt information af Folketinget mv om beslutningsgrundlag og -forløb
- Forsvarsministrenes erkendelse heraf
- Advokatundersøgelse af 06.11.24, som på givne grundlag placerer ansvar hos FMI
- Det handler om
 - Markedsafdækning
 - Forlig i anden sag med ELBIT
 - Frister for kontraktindgåelse
 - Samt forsinkelser og fordyrelser
- Men er sagsforløbet afdækket fyldestgørende, og er specielt de tværministerielle relationer belyst tilfredsstillende?

MIT BIDRAG

- Beskrive 'normalsystemet' i hovedtræk
- På det grundlag formulere nogle forventninger til forløbet i en sag som ELBIT-SAGEN
- Skitsere problemer og spørgsmål, som kan fortjene afdækning i Folketingsperspektiv
- I alt dette huske, at der er tale om overordentligt komplekst system
 - Internt i FMN med departementet og to enheder på styrelsesniveau: FMI og FKO
 - Tosidet mellem FMN og Finansministeriet som følge af bevillingsproceduren i aktstykkесager
 - Et tværministerielt anliggende som i hvert fald involverer FMN, FM og UM samt sandsynligvis STM
 - Et tværgående koordinationssystem med Ø-udvalget og K-udvalget
 - Samt parlamentarisk med Finansudvalget, Udenrigspolitisk Nævn, Forsvarsudvalget og forligskredsen med ordførere og partiledere

HVAD FORVENTE I SITUATIONEN?

- Internt i FMN: Et forløb som det, der er afdækket, med en vidtgående delegation til først og fremmest FMI og til dels FKO under departemental koordination og overvågning – en arbejdsdeling efter bogen med forventet information fra FMI (og FKO) til departementet og minister, hvor informationsomfang er en skønssag
- Tosidet med FM: Følger procedurer, som har været gældende siden 1924, hvor FM forhandler og godkender aktstykker inden fagministers forelæggelse for Finansudvalget
 - Det aktstykke, som fremsendes er altså et 'forhandlingsresultat', hvor indholdet helt ned i detaljen er afstemt med FM
- Tosidet med UM og STM: Ingen faste og formelle procedurer her, men en sag af en karakter og størrelsesorden, hvor jeg vil forvente et samspil
 - Det bekræftes til dels af dokumentoversigter fremskaffet gennem aktindsigt

HVAD FORVENTE I SITUATIONEN 2?

- Intern regeringskoordination: To relevante regeringsudvalg, Ø-udvalget (en overordentlig stor bevillingssag) og K-udvalget (en overordentlig stor sikkerheds- og udenrigspolitisk sag)
- I Ø-udvalgssammenhæng delvis faste procedurer, som her trækker sagen op på regeringsniveau
- I K-udvalgssammenhæng ingen faste procedurer, men her trådene samles i tunge sikkerheds- og udenrigspolitiske sager
- Altså en klar forventning om, at sagen på et eller flere trin har været behandlet her
- Forberedelse af sager til behandling på regeringsniveau
 - I ad hoc samspil mellem ministeriet 'med sagen' og andre involverede ministerier, her FM, UM og måske STM
 - Et regelbundet samspil gennem forelæggelse for forberedende embedsmandsudvalg i forholdt til Ø- og K-udvalg – og både her og i forhold til de to regeringsudvalg vil der være sagsfremstillinger mv., men ingen referater

HVAD FORVENTE I SITUATIONEN 3?

- Den parlamentariske flade:
 - Bundne forelæggelser for Finansudvalget og Udenrigspolitisk Nævn
 - Orientering af Forsvarsudvalget
 - Og så er der forligskredsen, hvor der er en politisk forpligtelse til orientering og måske høring/medinddragelse/medbestemmelse
- I alle tilfælde inde på et felt, hvor spørgsmålet om ministres ansvar for sandfærdig information af Folketinget i videste forstand aktiveres
- Og hvor der samtidig er en erkendelse af politiske afvejnings relevans og legitimitet, jf. 2015-beretning fra UFO
- Men var der egentlig i spil her?

HVAD VED VI SÅ IKKE OM FORLØBET?

- Her nødvendigt at gå tilbage til først og fremmest FMI og til dels FKO og FMN
 - Hvilke rammer var indledningsvis sat op for FMI's forberedelse af CAESAR-donationen og anskaffelse af artillerisystemer og raketkastere?
 - Var der justeringer af rammerne undervejs?
 - Hvem satte rammerne, og hvordan blev de formidlet til FMI?
 - Der sker ændringer i afgørende formuleringer om frister mv. fra udkast til endeligt aktstykke – men hvor kommer initiativet hertil fra?
 - Hvem beslutter tilrettelæggelse og gennemførelse af markedsafdækningen og på hvilket grundlag sker det?
 - Hvem satte tilsvarende fristerne?
- Men der er tilsvarende spørgsmål omkring formuleringen af information til folketingsudvalg samt forligskredsen

KOMBINERET MINISTER- OG REGERINGSSTYRE

- Vant til at tænke i rene ministerstyrebaner
- Men med flere ressortoverskridende sager, en styrkelse af regeringsudvalg og et proaktivt STM, har vi fået en kombineret minister- og regeringsstyre
- En gryende formalisering gennem Forretningsorden for møder i faste regeringsudvalg (27.11. 2023)
 - Fastslår koordinationens politisk retningsgivende karakter
 - Med fastholdelse af enkeltministres og deres ministeriers ansvar for faglig kvalitetssikring i både sagsforberedelse og sagseksekvering

UNDERSØGELSE OG VURDERING

- Ret mange spørgsmål om sagsforløbet, som ikke er belyste
- Der eksisterer i et vist, formodet højt omfang dokumentspor, som ikke er afdækket, og som lader sig afdække i granskningsudvalg, gransknings- eller undersøgelseskommission eller sagkyndig udredning
- Granskningskommission/undersøgelseskommission kan nok afhøre, men sporer problemstilling ind på ansvarsspørgsmålet
- Sagkyndig udredning uden interviewadgang sporer problemstilling ind på hensigtsmæssighed og læring, hvor der er tre delspørgsmål:
 - Kvalitetssikring internt i ministerierne, herunder samspil mellem departement og styrelser mv
 - Fagministeriel kvalitetssikring i regeringsstyret system, hvor rammer sættes på regeringsniveau, men forberedelse og beslutningseksekvering sker på ministerielt niveau, herunder på udførende styrelsesniveau
 - Sikring af dækkende information af komplekst parlamentarisk niveau, herunder også forligskredse



INSTITUT FOR STATSKUNDSKAB
AARHUS UNIVERSITET