



Folketingets Finansudvalg  
Christiansborg

## ÅRLIG STATUS FOR ANSKAFFELSEN AF DEN DANSKE F-35A JOINT STRIKE FIGHTER KAMPFLYKAPACITET

Den 14. december 2017 tiltrådte Finansudvalget akt. 31 om anskaffelse af 27 kampfly af typen F-35A Joint Strike Fighter med tilhørende udstyr og simulatorer. Totaludgiften blev opgjort til 16.374,4 mio. kr. (2017-pl.). Finansudvalget blev i den sammenhæng oplyst, at Forsvarsministeriet årligt orienterer om projektets bevillingsudvikling. Denne orientering følger heraf, og er udarbejdet på baggrund af oplysninger fra Forsvarskommandoen og Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse. Sidste orientering blev givet til Finansudvalget den 16. oktober 2023.

F-35-anskaffelsen følger af *Aftale om anskaffelse af nye kampfly af 9. juni 2016*.

I forlængelse af Finansudvalgets tiltrædelse af akt. 31 af 14. december 2017 gennemførte Forsvarsministeriet via Nationalbanken kurssikring af behovet for amerikanske dollars i anskaffelsesperioden. Forsvarsministeriet orienterede ved akt. 75 af 21. marts 2018 Finansudvalget om, at kurssikringen og periodeforskydninger samlet set havde medført et mindre behov på 899,8 mio. kr. (2017-pl.). Totaludgiften for F-35-anskaffelsen blev på den baggrund nedjusteret til 15.474,6 mio. kr. (2017-pl.).

Det bemærkes, at Forsvarsministeriet fra maj 2024 har indført ny praksis for opgørelse af totaludgifter på aktstykker vedr. materielanskaffelser, jf. *brev til Finansudvalget af 16. maj 2024*. Totaludgiften omfatter således anskaffelsesudgifter afholdt på § 12.13.04. Materielanskaffelser, og også anskaffelsesrelaterede udgifter afholdt på § 12.13.02. Materieldrift. Praksisændringen vil blive afspejlet i næstkommende orientering om bevillingsudviklingen for F-35-kampflyprogrammet, men er ikke afspejlet i denne orientering, der ift. projektets bevillingsudvikling er opgjort ultimo 2023.

### Udviklingen i F-35-programmet

F-35-partnerlandene er USA, Storbritannien, Australien, Canada, Italien, Norge, Holland og Danmark. Derudover er F-35 på nuværende tidspunkt desuden solgt F-35-fly til Japan, Sydkorea, Belgien, Tyskland, Polen, Is-

Dato: 30. oktober 2024

Enhed: TBOE  
Sagsnr.: 2024/007880  
Dok.nr.: 887241  
Bilag: 0

Forsvarsministeriet  
Holmens Kanal 9  
1060 København K

Tlf.: +45 7281 0000  
Fax: +45 7281 0300  
E-mail: fmn@fmn.dk  
www.fmn.dk

EAN: 5798000201200  
CVR: 25 77 56 35

rael, Schweiz, Finland, Singapore, Tjekkiet – og senest har også Grækenland og Rumænien besluttet sig for at købe F-35. Den amerikanske regering arbejder for salg til yderligere lande.

Der er pr. september 2024 leveret F-35-fly nummer 1.020 i forskellige varianter, og der er fløjet ca. 909.000 timer med flyene.

F-35-partnerlandene forestår i fællesskab udvikling, produktion og drift/vedligeholdelse af F-35-flyene, jf. Production, Sustainment and Follow-on Development (PSFD) Memorandum of Understanding (MoU). Den økonomiske ramme aftalt heri er fortsat under pres som følge af bl.a. stigende fællesfinansierede udviklingsudgifter og udgifter til at drifte Joint Program Office programorganisationen, jf. også orienteringen sidste år. Øgede danske udgifter hertil vil skulle håndteres inden for Forsvarsministeriets samlede økonomiske ramme.

### **Den danske F-35-kampflykapacitet**

Danmark har på nuværende tidspunkt (juni 2024) modtaget 10 F-35-fly. De første syv F-35-fly tilgik indledningsvis den danske uddannelsesstruktur på Luke Air Force Base i USA, mens det hidtil har været planen, at efterfølgende fly skulle tilgå den hjemlige struktur.

De danske F-35-fly forventes at blive leveret som angivet i tabel 1.

**Tabel 1: Leveringstakt for danske F-35-fly:**

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Årlig levering	4	2	4	7	7	3
Total DK F-35	4	6	10	17	24	27

Bygge- og anlægsarbejdet på Flyvestation Skrydstrup blev i september 2023 overdraget til Flyverkommandoen med enkelte udeståender i form af udskudte installations- og apteringsarbejder. Den samlede plan for byggeriet har imidlertid understøttet de første flys ankomst til Skrydstrup.

Den hjemlige afflyvning er siden modtagelsen af de første fire F-35-fly på Skrydstrup, herunder ovennævnte fly fra Luke Air Force Base, i september 2023 kommet godt fra start.

### **TR-3-forsinkelsen**

Technology Refresh 3 (TR-3) opdateringen af den globale F-35-flyflåde er ramt af forsinkelser. Problemerne skyldes primært forsinkelser i test og udvikling af nye software- og hardwarekomponenter.

De første F-35 TR-3-fly leveres som konsekvens heraf med en software-pakke, der kun er anvendelig til trænings- og uddannelsesformål. En fuldt operativ anvendelse af TR-3-flyene er endnu behæftet med usikkerhed, men vil forventeligt kunne finde sted i 2025-2026.

Som følge af TR-3-forsinkelsen kan det ikke garanteres, at der er et tilstrækkeligt antal operativt anvendelige danske F-35-fly i TR-3-konfiguration primo 2026 til at kunne understøtte de operative milepæle. Det er derfor besluttet at hjemtage de danske fly i TR-2-konfiguration og erstatte disse med TR-3-fly på uddannelsesbasen i USA. Det syvende fly, som stod på uddannelsesbasen i USA, blev desuden besluttet hjemtaget i 2023 i stedet for med udgangen af 2026, som oprindeligt planlagt. Hjemtagningen af TR-2-fly sker for at sikre rådighed over så mange fly som muligt i den hjemlige struktur mhp. opbygning af den operative kapacitet i Danmark, samtidig med at uddannelse og omskoling af piloter kan fortsætte på uddannelsesbasen i USA. Andre brugerlande har tilsvarende overvejelser om at anvende de første TR-3-fly til træningsformål.

### **De danske operative milepæle**

Som følge af den sikkerhedspolitiske situation er det besluttet at videreføre den operative drift af F-16-kampflyene, så der opretholdes et højere operativt niveau i transitionsperioden (2023-2027) end forudsat i kampflyaftalen fra 2016. Denne beslutning påvirker de operative milepæle for F-35, således at Limited Operational Capability (LOC) er fremrykket fra medio 2026 til primo 2026. Planen for realisering af de operative milepæle udfoldes nedenfor, idet usikkerhed om, hvornår TR-3-opdateringen af flyene kan anvendes operativt, kan påvirke tidshorisonten for milepælene.

#### Initial Operational Capability (IOC)

Evnen til at bidrage til at løse afvisningsberedskabsopgaven i hjemlig struktur sammen med F-16-kampflyene forventes opnået i første halvår 2025. Ud over den mulige forsinkelse på den operative klarmelding af TR-3-flyene, handler de væsentligste risici ift. IOC om færdiggørelse og indretning af faciliteterne på Skrydstrup, hvor særligt installation af nationalt it-udstyr fortsat er udfordret. Der arbejdes aktivt hermed ift. mitigerende handlinger.

#### Limited Operational Capability (LOC)

Evnen til at overtage afvisningsberedskabet samt deployere til international opgaveløsning i begrænset omfang (herunder på Air Policing missioner) forventes opnået primo 2026. Herefter vil F-16-kampflyene kunne udfases. Der er ikke identificeret væsentlige, særskilte risici for denne milepæl ud over den mulige forsinkelse på den operative klarmelding af TR-3-flyene.

### Full Operational Capability (FOC)

F-35-kampflyene vurderes i 2027 at kunne løse alle F-16-kapacitetens opgaver. Bemandingssituationen udgør sammen med TR-3-forsinkelsen de væsentligste risici frem mod FOC. Det er således usikkert, om F-35-strukturen vil være tilstrækkeligt bemanded ved FOC, men der arbejdes aktivt på mitigerende handlinger. Derudover udgør levering af mellem-distance luft-til-luft missiler en risiko, idet forhandlingerne med de amerikanske myndigheder endnu ikke er afsluttet, og produktionstiden er ukendt. Leveringstidspunktet er derfor uafklaret.

### **Program milepæle**

#### *Milestone C*

Den 12. marts 2024 var en vigtig milepæl for det internationale F-35-program. På denne dato blev den amerikanske fastsatte "milestone C" opnået. Milestone C markerer, at det internationale F-35-program har opnået en modenhed, der betyder, at man fra amerikansk side fremadrettet kan producere og levere den næste generation af kampfly mere effektivt, herunder indgå længerevarende kontrakter.

#### *Etablering af Block 4 underprogram*

Den amerikanske Kongres har ved National Defense Authorization Act (NDAA) 252 besluttet, at der skal etableres et underprogram til F-35, der håndterer videreudviklingen af F-35-kapaciteten.

Målet med underprogrammet er at få et mere retvisende billede for udviklingen af F-35-kapaciteten, herunder at sikre balance mellem ambitionsniveau, teknologisk modenhed og kapacitetsmæssige begrænsninger, samt sikre at udviklingen kan finde sted inden for de afsatte økonomiske rammer.

#### *Dansk F-35-deployeringskapacitet*

Anskaffelse af de klassificerede dele af den danske F-35-deployeringskapacitet, som skal muliggøre, at F-35-fly kan operere i længere tid væk fra hjemmebasen, er iværksat baseret på et dansk udviklet deployeringskoncept. Dette koncept har fået stor anerkendelse fra det internationale F-35-program. Fra dansk side er der indgået aftale med Tyskland om salg af konceptet. Yderligere lande har desuden vist interesse for at købe den dansk udviklede løsning.

### **Øvrige udviklingsopgaver**

Siden sidste finansudvalgsorientering er det besluttet at afsøge mulighederne for at dele informationer indhentet med F-35-kampflyene med øvrige dele af dansk forsvar i rammen af multidomæne operationer. Der er i 2023 gennemført en succesfuld demonstration heraf. Der arbejdes på, at der i slutningen af 2024 eller i starten af 2025 kan gennemføres en "live" demonstration.

Derudover arbejdes der med at konkretisere evt. behov for anskaffelse af træningssimulatorer til uddannelse af flymekanikere mhp. at sikre en mere omkostningseffektiv og robust uddannelses- og træningsløsning.

### Opfølgning på aktstykke 75

I forhold til selve flyanskaffelsen er status fortsat, at 24 af de 27 kommende, danske F-35-kampfly er kontraheret på nuværende tidspunkt. For de sidste tre fly er der indgået produktionsforberedende kontrakter, som skal sikre, at komponenter er til rådighed, når den egentlige produktion af flyene påbegyndes. Derudover har yderligere kontraktindgåelser fundet sted på varierende ydelser og supplerende udstyr.

Tabel 2 viser den forventede totaludgift for F-35-anskaffelsen, jf. bevilningen på akt. 75 af 21. marts 2018 og de årlige statusrapporteringer, der siden har fundet sted til Finansudvalget.

**Tabel 2: Status ift. orienterende aktstykke 75**

Mio. kr. (2017-pl)	Orient. Aktst. 75 af marts 2018	Status pr. 31/12 2018	Status pr. 31/12 2019	Status pr. 31/12 2020
<b>Anlægsinvesteringer</b>	15.261	15.261	14.317	13.907
<b>Programorganisation</b>	214	214	261	272
<b>I alt</b>	15.475	15.475	14.578	14.179
Mio. kr. (2017-pl)	Status pr. 31/12 2021	Status pr. 31/12 2022	Status pr. 31/12 2023	
<b>Anlægsinvesteringer</b>	14.161	14.756	13.938	
<b>Programorganisation</b>	272	234	222	
<b>I alt</b>	14.433	14.990	14.159	

Som det fremgår af tabel 3, er de forventede udgifter til anlægsinvesteringer (opgjort ultimo 2023) faldet seneste sidste orientering. Udgifterne er desuden mindre, end hvad der blev forudset ved begyndelsen af anskaffelsen.

Det seneste års ændring skyldes bl.a., at den forventede anskaffelsespris på de danske fly er nedjusteret i forhold til tidligere forventninger på baggrund af indgåede kontrakter og realiseret forbrug.

Derudover er der foretaget tekniske omfordelinger af visse anskaffelser fra anlægsrammen til driftsrammen. På baggrund af en fornyet vurdering

anskaffes bl.a. missionsspecifikt udstyr til F-35-flyene under driftsrammen. Det betyder samlet set et tilsvarende mindrebehov under anlægsinvesteringsrammen på ca. 234 mio. kr.

Som anført ovenfor er enkelte kontrakter fortsat ikke indgået. Det vurderes at være sandsynligt, at kommende kontraktindgåelser, herunder særligt ift. de sidste tre danske fly i produktionsserie 18, vil resultere i højere udgifter. Det er dog samtidigt vurderingen, at dette merbehov vil kunne håndteres inden for den samlede kampflyøkonomi.

Den seneste konsolidering af økonomien til programorganisationen viser et fald i forhold til seneste orientering, og udgør – opgjort ultimo 2023 – 222 mio. kr. (2017-pl.). Programorganisationen justeres løbende med henblik på at varetage nødvendige opgaver og sikre fremdrift i implementeringen af F-35 i Forsvaret. Økonomien er derfor ligeledes dynamisk og tilpasses løbende.

Forbrugerprisindeksreguleringen af kampflyanskaffelsen på finansloven har frem til 2023 ikke fulgt den prisfremskrivningsfaktor, der anvendes i USA. Dette medfører forskelligartede opskrivninger af den danske bevilling til F-35-kampfly og betalingerne til anskaffelsen, når disse årligt opdateres. Som oplyst i sidste års orientering var anskaffelsesøkonomien på daværende tidspunkt udhulet med ca. 530 mio. kr. Den danske rammeregulering for 2024 var dog højere end prisfremskrivningsfaktoren, der anvendes i USA. Dette har reduceret udhulingen med 270 mio. kr., så den nu udgør ca. 260 mio. kr.

### **Opfølgning på den samlede økonomiske ramme**

Det bemærkes, at den samlede økonomiske ramme til kampflyanskaffelsen i medfør af den politiske aftale af juni 2016 udgør ca. 20 mia. kr. (2015-pl). Det omfatter bl.a. driftsudgifter i relation til F-35-kampflykapaciteten, indkøb af våben og elektronisk krigsførelse, udgifter til bygge- og anlægsarbejde på Flyvestation Skrydstrup samt udgifter til støjkompensation til naboer af flyvestationen, som ikke er en del af den førnævnte bevillingsmæssige hjemmel tilvejebragt med akt. 31 af 14. december 2017 og akt. 75 af 21. marts 2018.

På drifts- og vedligeholdelsesområdet har de faktiske afholdte driftsudgifter indtil nu været lavere end de estimater, der har været oplyst fra det internationale F-35-programkontor.

Projektøkonomien for byggeprojektet forventes at andrage samlet set ca. 1,5 mia. kr. (2023-pl.). Det samlede behov dækker både over byggemodningsudgifter hjemlet ved akt. 28 af 6. december 2018 og opførelsen af F-35-faciliteter på Flyvestation Skrydstrup hjemlet ved anlægsloven og akt. 80 af 23. marts 2023.

Det er desuden besluttet at etablere en facilitet til opbevaring af F-35-deployeringskapaciteten. Udgifterne til dette på ca. 38 mio. kr. (2024-pl) afholdes inden for kampflyøkonomiens samlede ramme.

I forbindelse med indgåelsen af aftalen af 15. november 2019 om kompensation for F-35-kampflystøj fra Flyvestation Skrydstrup var vurderingen en nettoudgift på ca. 250 mio. kr. (2020-pl.) til støjkompensation. Det er fortsat forventningen, at nettoudgifterne til støjkompensation kan holdes inden for dette beløb. Der er dog fortsat stor usikkerhed forbundet med støjkompensationsprognosen. Det skyldes bl.a. usikkerhed om borgernes valg af kompensationsløsning og størrelsen af tab relateret til opkøbte ejendomme mv. Samlet set er der ultimo 2023 udbetalt ca. 266 mio. kr. (2024-pl.) til berørte borgere og afholdt en samlet nettoudgift på ca. 187 mio. kr. (2024-pl.) i relation til støjkompensationsordningen.

I forhold til den samlede økonomiske ramme for kampflyanskaffelsen er status, at prognosen fortsat resulterer i et behov på omtrentligt de 20 mia. kr. (pl-2015).

#### *Udestående økonomiske risici og usikkerheder*

En række økonomiske risici og usikkerheder vil fortsat fremadrettet kunne påvirke kampflyøkonomien både positivt og negativt, herunder udvikling i prisindeks, udvikling i brændstofpris og usikkerheder relateret til den nuværende markeds- og sikkerhedspolitiske situation. Dertil kommer eventuelle økonomiske konsekvenser af TR-3-forsinkelsen.

Disse usikkerheder og risici vil kunne medføre, at den økonomiske ramme kommer under pres. Det er dog jf. ovenfor fortsat vurderingen, at de samlede udgifter til kampflyanskaffelsen vil kunne holdes inden for den samlede kampflyøkonomi på ca. 20 mia. kr. (2015-pl).

Det bemærkes, at der ud fra et forsigtighedsprincip er båndlagt ca. 800 mio. kr. (2017-pl) på materielplanen, som kan bringes i anvendelse, såfremt der skulle vise sig et behov, der overstiger den afsatte økonomiske ramme til kampflyanskaffelsen på ca. 20 mia. kr. (2015-pl). Det forudsætter i givet fald særskilt politisk stillingtagen i regeringen og partierne bag den politiske aftale.

Med venlig hilsen

Troels Lund Poulsen