



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. Sidste orientering blev givet til Finansudvalget 27. juni 2022.

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).

Udviklingen i F-35 programmet og den danske F-35 kampflykapacitet
F-35 partnerlandene er USA, Storbritannien, Australien, Canada, Italien, Norge, Holland og Danmark. Derudover er F-35 på nuværende tidspunkt desuden solgt til Japan, Sydkorea, Belgien, Tyskland, Polen, Israel, Schweiz, Finland og Singapore.

F-35 partnerlandene forestår udvikling, produktion og drift/vedligeholdelse af F-35 flyene, jf. Production, Sustainment and Follow-on Development (PSFD) memorandum of Understanding (MoU), idet den økonomiske ramme aftalt heri dog er kommet under pres. Der vil således være øgede udgifter på dette område, som vil skulle håndteres inden for Forsvarsministeriets samlede økonomiske ramme. De løbende udviklingsaktiviteter i partnerskabet fokuserer aktuelt bl.a. på opdatering af F-35 flyenes operative kapacitet benævnt "Block 4" samt på en større opdatering på motorområdet, så motoren kan levere mere strøm og køling til

Dato: 16. oktober 2023

Enhed: TBOE
Sagsnr.: 2023/004761
Dok.nr.: 561276
Bilag: Ingen

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

flyets fremtidige systemer og sensorer. Samtidig forventes opdateringen at betyde en mindre slidtage på motoren.

I det amerikanske forsvars årlige budget for 2022 blev det amerikanske forsvarsministerium pålagt at udarbejde en plan for blandt andet justering af F-35 programmets organisatoriske struktur og tilhørsforhold som oplyst i sidste års orientering. Dette arbejde er nu afsluttet, og der er sendt en anbefaling til den amerikanske kongres, hvor der foreslås tilpasninger således, at de amerikanske værn får en større rolle i relation til drift og vedligeholdelse af F-35. Tilpasningerne vurderes ikke at have væsentlig betydning for Danmark.

Der er i regi af det internationale F-35 program iværksat en afklaring af kravene til logistisk understøttelse af F-35 kampflyene i krise og krig.

Der er pr. september 2023 produceret mere end 975 F-35 fly i forskellige varianter, og der er fløjet ca. 735.000 timer med flyene.

Den globale F-35 flyflåde har det forgangne år været ramt af et problem med defekte brændstoftør. I forlængelse af havariet af et amerikansk F-35 kampfly i Fort Worth den 15. december 2022, måtte dele af flyflåden kortvarigt ikke flyve. Sagen blev dog løst hurtigt og effektivt af det amerikanske F-35 programkontor, og det foregik transparent for F-35 brugerne i et derfor samlet set meget tilfredsstillende forløb. For Danmark betød det bl.a., at det 7. danske fly blev leveret ca. 5 måneder senere end oprindeligt planlagt. Forsinkelsen er blevet absorberet i F-35 implementeringsplanen, blandt andet ved øget anvendelse af de allerede leverede F-35 kampfly, som bruges til uddannelse på Luke Airforce Base i USA.

Den teknologiske opdatering af den globale F-35 flyflåde benævnt "Technology Refresh 3" (TR-3) er forsinket. Det skyldes primært forsinkelser i test og udvikling af tilknyttet software. Udrulningen var planlagt til at starte i år for nyproducerede fly. Såvel producenten Lockheed Martin som det internationale F-35 programkontor – Joint Program Office – i USA har i august/september meddelt, at forsinkelsen af TR-3 bliver væsentligt større end hidtil antaget.

Der var oprindeligt planlagt leveret to danske fly i 2. halvår af 2023 og yderligere fem danske fly i 1. halvår 2024 med TR-3 som en del af produktionsserie 15.

Det vurderes på nuværende tidspunkt, at forsinkelsen af det samlede TR-3 program medfører, at de første danske fly med TR-3 tidligst leveres efter august 2024. Denne vurdering er dog forbundet med stor usikkerhed. Der er igangsat et arbejde med at håndtere konsekvenserne af forsinkelsen, hvor der er taget kontakt på højt niveau i den amerikanske administration for at finde løsninger, der muliggør, at bl.a. den danske pilotomskoling kan fortsætte. I dansk regi overvejes det blandt andet at

hjemtage op til fire F-35 fly i TR-2 konfiguration fra det fælles Pilot Training Centre på Luke Air Force Base.

Det vurderes på nuværende tidspunkt, at Danmark fortsat vil kunne håndtere træning af ukrainske piloter og donation af fly til Ukraine. Afvisningsberedskabet påvirkes ikke, og forsinkelsen vil heller ikke påvirke danske forpligtelser over for NATO i en krisesituation.

Danmark har ultimo september 2023 modtaget ti F-35 fly. De første syv fly er alle tilgået den danske uddannelsesstruktur på Luke Air Force Base i USA. Flyene blev modtaget i henholdsvis 2021 (fire fly), 2022 (to fly) og 2023 (et fly).

Trods den nævnte forsinkelse i leveringen af det 7. fly har de danske fly i USA produceret det nødvendige antal flyvetimer til understøttelse af træningen af de danske piloter. Der er pr. august 2023 fløjet mere end 2.830 timer i de danske fly, og der er uddannet 10 instruktørpiloter og omskølet 7 piloter.

Alle danske fly, der produceres fremadrettet, planlægges anvendt i den hjemlige struktur.

Som følge af ovennævnte forsinkelse i leveringen af fly med den teknologiske opdatering TR-3, blev det 7. fly fra uddannelsesstrukturen i USA hjemtaget allerede i år og ikke først med udgangen af 2026 som oprindeligt planlagt, for at sikre rådighed over så mange fly som muligt i hjemlig struktur mhp. opbygning af den operative kapacitet i Danmark.

De første fire danske F-35 fly (det 7. fly fra uddannelsesstrukturen i USA plus tre nyproducerede fly) landede på Flyvestation Skrydstrup den 14. september 2023 med opstart af træningsflyvning primo oktober 2023. Der er tale om TR-2 fly. Officiel markering heraf blev gennemført den 1. oktober 2023.

Med afsæt i bl.a. erfaringer fra andre lande udvides anvendelsen af eksterne vejledere og instruktører, hovedsageligt fra flyproducenten Lockheed Martin. Dette sker med henblik på oplæring i arbejdsopgaver, der kræver indsigt i – og erfaring med F-35 konceptet – og hvor en længere oplæringsperiode er en forudsætning for, at det danske personel kan oparbejde de nødvendige færdigheder og kompetencer, inden leverandørstøtten forsvinder.

Som følge af den sikkerhedspolitiske situation er det politisk besluttet at videreføre den operative drift af F-16 kampfly, så der opretholdes et højere operativt niveau i transitionsperioden (2023-2027) end forudsat i kampflyaftalen fra 2016. Det har betydet, at den operative drift af F-16 videreføres til primo 2026. Planen for F-16 bygger på, at F-35 "Limited Operational Capability" (LOC) - evnen til at løse internationale opgaver i begrænset omfang (herunder Air Policing) fremrykkes til primo 2026,

hvor F-16 udfases, mod tidligere medio 2026. Fra medio 2027 skal F-35 kampflyene kunne løse alle F-16 strukturens opgaver.

Opfølgning på aktstykke 75

24 af de 27 kommende, danske F-35 kampfly er kontraheret på nuværende tidspunkt. For de sidste tre fly er der nu indgået de første af en række kontrakter, der kommer til at dække den samlede anskaffelse af fly til levering i 2026. Der er tale om 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 1 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 1: Status ift. orienterende aktstykke 75

(2017-pl)	O. akt. 75 af marts 2018	Status pr. 31/12 2018	Status pr. 31/12 2019	Status pr. 31/12 2020	Status pr. 31/12 2021	Status pr. 31/12 2022
Anlægsinvesteringer	15.261 mio. kr.	15.261 mio. kr.	14.317 mio. kr.	13.907 mio. kr.	14.161 mio. kr.	14.756 mio. kr.
Programorganisation	214 mio. kr.	214 mio. kr.	261 mio. kr.	272 mio. kr.	272 mio. kr.	234 mio. kr.
I alt	15.475 mio. kr.	15.475 mio. kr.	14.578 mio. kr.	14.179 mio. kr.	14.426 mio. kr.	14.990 mio. kr.

Som det fremgår af tabel 1 er de forventede udgifter til anlægsinvesteringer (opgjort ultimo 2022) steget siden sidste orientering. Udgifterne er dog fortsat mindre, end hvad der blev forudset ved begyndelse af anskaffelsen. Stigningen skyldes blandt andet, at prisen på de kommende års fly, i lighed med 2021, er blevet opjusteret i 2022. Som oplyst i sidste års orientering er opjusteringen sket på baggrund af de kontraktforhandlinger, der blev afsluttet i 2022 mellem det internationale programkontor og Lockheed Martin, for de fly, der forventes at tilgå på Skrydstrup i perioden 2024 og 2025 (produktionsserierne 15-17). 14 af de i alt 27 danske F-35 kampfly bliver anskaffet via disse produktionsserier. Ændrede flystelspriser for produktionsserierne 15-17 og forventede priser på produktionsserie 18, der endnu ikke er på kontrakt, har isoleret set betydet stigende udgifter i størrelsesordenen 400-450 mio. kr. (2023-pl).

Det amerikanske programkontor forklarer de stigende flystelspriser med fordyrede produktionsudgifter, foranlediget af den generelt stigende inflation, der øger lønudgifter, prisen på rå- og inputvarer mv. Derudover er den årlige produktion af fly i de nære år, hvor Danmark skal have fly, reduceret i forhold til hidtidige antagelser. Endvidere skyldes stigningen også Tyrkiets eksklusion fra programmet. En direkte følge heraf er, at komponenter fra tyrkiske leverandører er blevet erstattet med komponenter fra nye leverandører – som i udgangspunktet ikke har kunnet levere komponenterne til samme pris.

Forhandlingerne om de egentlige produktionskontrakter er ikke startet endnu for de sidste tre danske fly. Der forventes at være lav risiko for negativ konsekvens for kampflyøkonomien, da det opdaterede prognosegrundlag allerede afspejler en noget højere anskaffelsespris end det, der fremgår af tidligere års kontraktgrundlag.

Der har været gennemført en konsolidering af økonomien til programorganisationen i 2022. Denne konsolidering viser et fald i forhold til seneste orientering. Udgifterne til programorganisationen udgør – opgjort ultimo 2022 – 234 mio. kr. Området er dynamisk og vil løbende blive justeret med henblik på at sikre implementeringen af F-35 i Forsvaret.

Forbrugerprisindeksreguleringen af kampflyanskaffelsen på finansloven har frem til 2022 ikke fulgt den prisfremskrivningsfaktor, der anvendes i USA på området. Det medførte en udhuling af anskaffelsesøkonomien på ca. 800 mio. kr. som oplyst i orienteringen i 2022. Den danske rammeregulering for 2023 var dog højere end prisfremskrivningsfaktoren, der anvendes i USA. Dette har betydet, at udhulingen er blevet reduceret til ca. 530 mio. kr.

Risikotilgangen i F-35 programmets styring er primo 2023 ændret til at være leverancebaseret i stedet for hændelsesbaseret. Den leverancebaserede tilgang til risikostyring giver et bedre grundlag for at vurdere behovet for justeringer, da risikovurderingen eksplicit vedrører leverancen og programmets milepæle, og ikke potentielle hændelser, der ikke er klart koblet til en leverance.

Opfølgning på den samlede økonomiske ramme

Det skal 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 kampflyskapaciteten, udgifter til bygge- og anlægsarbejder 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 estimer, der har været oplyst fra det internationale F-35 programkontor. Det amerikanske F-35 programkontor er i forhandling med leverandøren om en øget anvendelse af såkaldte Performance Based Logistics kontrakter inden for de kommende år. Formålet er at opnå forbedrede rådighedsgrader og lavere driftsudgifter. Det er p.t. uklart, hvornår disse tiltag samt øvrige initiativer vil føre til reducerede udgifter på drifts- og vedligeholdelsesområdet samt forbedring af flyenes rådighedsgrad.

Behovet for øget anvendelse af eksterne vejledere og instruktører, som forudsætning for at det danske personel kan oparbejde de nødvendige

færdigheder og kompetencer som anført ovenfor, medfører øgede drifts-udgifter på kort sigt.

Projektøkonomien for byggeprojektet er samlet set ca. 1,5 mia. kr. (2023-pl), idet dette både dækker over byggemodningsudgifter hjemlet ved akt. 28 af 6. december 2018 og opførelsen af F-35 faciliteter på Flyvestation Skrydstrup hjemlet ved anlægsloven. Det forventede behov på de ca. 1,5 mia. kr. (2023-pl) afspejler den totaludgift for opførelse af F-35 faciliteterne, der blev tiltrådt af Finansudvalget ved akt. 80 af 23. marts 2023. I den forbindelse blev hjemmelsgrundlaget i anlægsloven forøget med 267 mio. kr. (2023-pl). Merbehovet skyldes dyrere kontrakter, ekstraordinære prisstigninger, uforudsete udgifter og forceringsaftale.

Fremdriften i byggeprojektet har været påvirket af COVID-19, herunder som følge af manglende materialer, medarbejderfravær fra byggepladsen grundet karantæne mv.

F-35 Campus Skrydstrup blev overdraget til operativ brug 1. september 2023. Der er fortsat bygningsarbejder på F-35 Campus, som er udskudte installations- og apteringsarbejder i bl.a. faciliteten til afvisningsberedskabet og de østlige hangaretter. Alle arbejder er ikke forhindrende for den indledende daglige drift, og arbejderne forventes afsluttet i foråret 2024.

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 omtrentligt kan holdes inden for dette beløb.

Der er dog fortsat stor usikkerhed forbundet med støjkompensationsprognosen. Dette skyldes usikkerhed omkring borgernes valg af kompensationsløsning, størrelsen af tab relateret til opkøbte ejendomme samt udgiftsniveauet knyttet til støjisoleringstiltag. Samlet set er der ultimo 2022 udbetalt 171 mio. kr. (2023-pl) til berørte borgere og afholdt en samlet nettoudgift på ca. 118 mio. kr. (2023-pl) i relation til støjkompensationsordningen. Den lavere nettoudgift skyldes, at visse af de opkøbte ejendomme efterfølgende er solgt igen igennem FREJA.

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

Sammenfattende er det fortsat vurderingen, at de samlede udgifter til kampflyanskaffelsen vil kunne holdes inden for den samlede kampflyøkonomi på ca. 20 mia. kr. (2015-pl), idet den økonomiske ramme dog fortsat er under pres som oplyst i sidste orientering til Finansudvalget.

Det bemærkes, at der af forsigtighedsmæssige grunde er båndlagt ca. 800 mio. kr. (2017-pl) på materielplanen, som kan bringes i anvendelse, såfremt der skulle vise sig et behov, der overstiger de afsatte 20 mia. DKK (2015-pl) som oplyst i orienteringen i 2022. Det forudsætter i givet fald særskilt politisk stillingtagen i regeringen og partierne bag den politiske aftale.

Med venlig hilsen

Troels Lund Poulsen