



Folketingets Granskningsudvalg
Christiansborg

Folketingets Granskningsudvalg har den 18. september 2025 stillet følgende spørgsmål nr. 11 (Alm. del), som hermed besvares.

Spørgsmål nr. 11:

"Som opfølgning på ministerens besvarelse af samrådsspørgsmål D, bedes ministeren redegøre for, hvem der i FMI/FKO eller det politiske system, der tog initiativ til eller foreslog, at der skulle anskaffes PULS raketkastersystemer fra Elbit, hvornår initiativet blev taget, hvem der var involveret i drøftelserne, hvem der tog beslutningen på politisk niveau, på hvilke møder beslutningen blev truffet, og hvad beslutningen helt præcist gik ud på?"

Svar:

Der kan henvises til den omfattende advokatundersøgelse, der blandt andet beskriver forløbet omkring indkøbet af raketkastersystemet PULS, herunder de overvejelser der gik forud herfor. Undersøgelsen er oversendt til Granskningsudvalget den 1. september 2025 som bilag 1 til besvarelsen af GRA spørgsmål nr. 4 (Alm. del).

Af advokatundersøgelsen fremgår det således bl.a. af afsnit 13 "Forløb om raketkastersystemer" (side 124-132), at Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse fra midten af 2022 var i dialog med en række mulige leverandører vedrørende raketkastersystemer og Forsvarskommandoen om samme. Det fremgår bl.a. af dialogen mellem Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse og Forsvarskommandoen, at raketkastersystemer eventuelt kunne indgå i næste forsvarsforlig.

Af advokatundersøgelsen fremgår følgende på side 171-173:

"19.3 Forsvarsministeriets møde med FKO og FMI den 4. januar 2023

Den 4. januar 2023 blev der afholdt møde mellem Forsvarsministeriets departement, FKO og FMI.

Undersøgelsen har ikke identificeret et mødereferat, andet end Kim Jesper Jørgensens interne opfølgning i FMI den 4. januar 2023, kl. 19.06, som gengivet i afsnit 19.4 nedenfor.

Dato: 2. oktober 2025
Enhed: Juridiske Projekter og HR
Jura
Sagsnr.: 2025/009618
Dok.nr.: 1141496
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

Ligeledes den 4. januar 2023, kl. 17.34, sendte Kasper Høeg-Jensen fra Forsvarsministeriets departement en e-mail til chefen for FMI, Kim Jesper Jørgensen, med følgende anmodning:

"Som netop drøftet på vort møde med FC og DC:

Du anmodes om at række ud til relevante kollegaer med henblik på afklaring af muligheder for hurtig levering af artilleri-systemer eller alternative systemer.

..."

Af advokatundersøgelsen fremgår følgende på side 190-191:

"19.12 FMI's materiefaglige vurdering af 9. januar 2023

Den 9. januar 2023 forelå FMI's materiefaglige vurdering med overskriften "Notat vedrørende hasteanskaffelse af raketkaster- og rørartillerisystemer i lyset af eventuel donation af CAESAR 8x8 til Ukraine".

Vurderingen tog "afsæt i en situation, hvor samtlige Hærens CAESAR 8x8 artillerisystemer hurtigst muligt doneres til Ukraine", men som det fremgik af overskriften, var vægt lagt på "hasteanskaffelse" af andet udstyr. Det blev begrundet indledningsvis:

"Sigtet med notatet er at beskrive muligheder for en hurtig anskaffelse af nødvendig ildstøttekapacitet til Hæren, herunder 1. Brigade, i lyset af en donation af CAESAR 8x8. En hastig tilvejebringelse af en ildstøttekapacitet er – i lyset af den aktuelle situation – afgørende ift. nationale sikkerhedsinteresser, herunder opbygning af Hærens operative kapaciteter til indsættelse nationalt og internationalt. Samtidig er rådighed over en artillerikapacitet ... en nødvendig støtte for danske landmilitære bidrag til NATO's beredskaber. Derfor tillægges det stor vægt, at levering af en ny ildstøttekapacitet kan finde sted i 2023, og dertil at uddannelse kan indledes i indeværende år."

FMI's samlede vurdering var positiv, idet muligheden for "tildeling af en kontrakt til Elbit Systems" fremstod som afgørende:

"Såfremt det besluttet at donere alle 19 CAESAR 8x8 til Ukraine, er det FMI's vurdering, at der vil være mulighed at modtage leverance af raketkaster- og rørartillerisystemer – på en for markedet og i lyset af den aktuelle situation – kort tidshorisont ved at lave en direkte tildeling af en kontrakt til Elbit Systems. Baseret på den gennemførte meget hastige markedsafdækning kan Elbit levere både raketkastersystemer og rørartillerisystemer betydeligt hurtigere end øvrige af de undersøgte leverandører."

Af advokatundersøgelsen fremgår følgende på side 194:

"19.13.1 Den militærfaglige vurdering af 9. januar 2023

Samme dag fremkom FKO med et notat af 9. januar 2023 med overskriften "Forsvarskommandoens anbefaling vedrørende donation af CAESAR-artilleripjecer til Ukraine".

I notatet stod under overskriften "Anbefaling":

"Det anbefales at donere 19 CAESAR-pjecer til Ukraine under forudsætning af, at:

- FMI samtidig iværksætter anskaffelse af 8 raketkastere med tilhørende logistik og initialpakke af missiler samt af 19 artilleripjecer med tilhørende initiallogistik."*

Indledningsvist fremgik af notatet:

"...

Det er derfor afgørende for Forsvaret, at Hæren i tilfælde af donation af CAESAR pjecerne hurtigst muligt får rådighed over andre ildstøttesystemer."

På den baggrund refererede FKO den materiefaglige vurdering fra FMI og mulighederne for anskaffelser fra ELBIT Systems:

"FMI har undersøgt mulighederne for at anskaffe artilleri hurtigst muligt, hvilket indebærer, at:

- Det hurtigste vil være at anskaffe raketkastere ift. rørartilleri.*
- For raketkastere vil den hurtigste anskaffelse kunne ske via producenten Elbit, der kan levere to sæt i juni 2023, yderligere to sæt i september 2023, to sæt i december 2023 og de sidste to sæt i 1. kvartal 2024. Med leverancen indgår en initialpakke af missiler.*

..."

Af advokatundersøgelsen fremgår følgende på side 199-200:

"19.18 FKO's supplerende militærfaglige vurdering af 13. januar 2023

Den 12. januar 2023, kl. 14.43, skrev en medarbejder fra Center for Sikkerhed og Operationer i Forsvarsministeriets departement pr. e-mail til FMI og FKO med anmodning om "yderligere beskrivelse" af de militærfaglige konsekvenser "i tilfælde af donation af alle Forsvarets CAESAR-artilleripjecer til Ukraine".

Med e-mailen blev "først og fremmest" efterspurgt en udbygning "i detaljer" af, "hvad konsekvenserne vil være for Forsvarets kampevne og fastholdelse af medarbejdere med kritiske kompetencer, hvis der kun iværksættes en erstatningsanskaffelse af ATMOS-artilleripjecer og ikke PULS-raketkastersystemer". Videre var der ønske om "en udførlig beskrivelse af, hvordan en hastensanskaffelse af PULS-raketkastersystemer kan mitiggere selvsamme konsekvenser for Forsvarets kampevne og ift. personalefastholdelse".

Medarbejderen fra Center for Sikkerhed og Operationer i Forsvarsministeriets departement fremkom kort tid efter, kl. 15.03, med ønske om at fremrykke fristen for besvarelsen, idet Forsvarsministeriet havde "fået skærpende dessiner ift. timing på KU-sagen fra STM", altså Statsministeriet.

Den 13. januar 2023 fremkom FKO med nyt notat med overskriften: "Forsvarskommandoens supplerende svar vedrørende materielerstatning i tilfælde af donation af CAESAR-artilleripjecer til Ukraine". ...

I notatet anførte FKO som sin "klare anbefaling" at "træffe en sammenhængende beslutning om at anskaffe både rørartilleri og raketkastere".

Som begrundelse stod der under overskriften "Den anbefalede plan":

"De forskellige muligheder for at tilvejebringe artilleri til umiddelbar erstatning ved donationen har været undersøgt. Den tidligste mulighed er levering af 12 ud af 19 pjecer rørartilleri fra ELBIT i starten af 2024, og de resterende 7 pjecer senest ultimo 2024. Der vil dermed være mindst et års hul uden materiel til hovedparten af personellet i artilleriafdelingen. Som beskrevet ovenfor er der stor risiko for kritisk høj afgang og yderligere forsinkelse i opbygning af kapaciteten.

For at undgå eller afbøde kritisk personelafgang og kompetencetab er det derfor afgørende for Forsvaret, at der hurtigt findes relevant erstatningsmateriel. I den forbindelse er der opstået en helt unik mulighed for anskaffelse af raketkastersystemer, som vil kunne leveres med en usædvanlig kort leveringstid. Systemet kan leveres fra juni 2023 for det første materiel og primo 2024 for det sidste materiel – i alt otte raketkastere. ...

En kombineret anskaffelse af et raketkastersystemer og rørartillerisystemer vil med andre ord medføre, at brigaden og kampbataljonerne kan have en minimumskapacitet på artilleriområdet senest primo 2024 og en komplet kapacitet ultimo 2024. Hermed vil det operative behov tidsmæssigt kunne opfyldes i nær samme takt som med opbygningen af CAESAR-systemet, samtidig med at personellet vurderes at kunne fastholdes."

Det blev tilføjet, at raketkastersystemer også i øvrigt, og "i lighed med en lang række andre landes forsvar", var blevet "en høj prioritet for det danske forsvar i den kommende forligsperiode", ikke mindst i lyset af "[e]rfaringerne fra kampene i Ukraine".

Under overskriften "De merkantile forhold" fremhævede FKO også tilbuddene fra ELBIT Systems:

"Der er med de beskrevne muligheder for erstatningsanskaffelse af artilleripjecer og raketkastere med missiler tale om en helt særlig situation og mulighed for Danmark. Det er unikt, at der kan leveres systemer med så kort leveringstid for så kampafgørende materiel i et marked, der aktuelt er præget af stadigt længere leveringstider. Det vurderes også at være tale om et helt særligt og enestående tilbud fra producenten, som dog kræver en snarlig beslutning og indgåelse af kontrakten, da vedståelsesfristen for tilbuddet er juni 2023."

...

Af advokatundersøgelsen fremgår følgende på side 201-204:

"19.19 Forsvarsministeriets indstilling om donation til regeringens koordinationsudvalg den 16. januar 2023

Med datering den 16. januar 2023 forelå KU-cover med overskriften "Støtte til Ukraine: Donation af CAESAR-artillerisystemer", som var godkendt af Forsvarsministeriet, mens Udenrigsministeriet og Finansministeriet stod anført i skarpe parenteser (som angivelse af, at disse ministerier ikke på tidspunktet endeligt havde godkendt indholdet).

Udkastet blev den 15. januar 2023, kl. 22.30, sendt til forsvarsminister Jakob Ellemann-Jensen til hans godkendelse, og ministeren svarede kl. 23.12, at han ønskede et print næste morgen. Næste dag, den 16. januar 2023, kl. 19.22, oplyste en medarbejder i Forsvarsministeriets departement, at sagen "nu [er] godkendt af FM".

I KU-coveret stod under overskriften "Indstilling":

"Det indstilles, at regeringen:

...

- *Drøfter, hvorvidt der skal nyanskaffe 8 styks PULS-raketkastersystemer."*

...

"...

Nyanskaffelse af 8 stk. PULS-raketkastersystemer

Forsvaret vurderer, at Forsvaret ikke kan vente til 2024 eller senere på modtagelsen af ATMOS-artilleri som erstatningskapacitet ved en donation af CAESAR-artilleri henset til den nuværende ekstraordinære sikkerhedspolitiske situation, herunder det kollektive Forsvar i regi af NATO og forsvaret af Kongeriget Danmark. ... Ligeledes vurderes en forsinket modtagelse at få potentielt særdeles alvorlige konsekvenser for fastholdelsen af medarbejdere med kritiske kompetencer i Forsvaret, da man de seneste år målrettet har rekrutteret medarbejdere til hærens artilleriafdelinger med henblik på at implementere CAESAR-artillerisystemet i Forsvarets operative struktur.

Forsvaret anbefaler derfor parallelt med erstatningsanskaffelsen af ATMOS-artilleri, at iværksætte en kombineret nyanskaffelse af to batterier af PULS-raketkastersystemer til i alt ... inkl. ammunition., heraf ... i 2023, ... i 2024 og ... i 2025. PULS-raketsystemerne er ligeledes produceret af Elbit Systems, og hvert batteri består af fire raketkastersystemer, to forsyningskøretøjer, kommandocentral og initial ammunitions pakke.

En kombineret nyanskaffelse af PULS-raketkastersystemer samt erstatningsanskaffelse af ATMOS-artilleri vil medføre, at Forsvarets 1. brigade og kampbataljonerne ... Forsvaret vurderer, at det operative behov tidsmæssigt hermed vil kunne opfyldes i nær samme takt som med den nuværende tidsplan for opbygningen af CAESAR-systemet, samtidig med at kritisk personale kan fastholdes.

Forsvaret vurderer på den baggrund, at en nyanskaffelse af PULS-raketkastersystemerne er en afgørende forudsætning for en donation af CAESAR-artillerisystemer til Ukraine, idet nyanskaffelsen mitigerer konsekvenserne ved et manglende artillerisystem fra andet halvår 2023 og indtil et nyt artillerisystem kan tages operativt i brug efter modtagelse og uddannelse. Ligeledes muliggøres tilmeldingen af et komplet dansk landmilitært bidrag til NATO's beredskaber.

Det bemærkes, at Forsvaret ikke i forvejen råder over raketkastere, og at der dermed er tale om nyanskaffelse af en ny og større kapacitet, end den der doneres til Ukraine. I lyset af den sikkerhedspolitiske udvikling vurderes denne kapacitet at blive efterspurgt af NATO hos alliancepartnere. ... Aktuelle erfaringer fra krigen i Ukraine viser også, at raketkastersystemer er af afgørende betydning på den moderne kampplads. Af samme årsag er anskaffelsen af raketkastersystemer en høj prioritet for Forsvaret i den kommende forligsperiode. Forsvaret rådede i 1998-2004 over otte styk M270 Multiple Launch Rocket Systems (MLRS), som kan levere den samme effekt som PULS-raketsystemet.

Elbit Systems har tilbudt Forsvaret en leverance bestående af i alt otte raketkastersystemer, hvoraf de første to kan leveres til Danmark allerede fra juni 2023. De sidste to systemer leveres forventeligt i Der leveres missiler som led i den initiale ammunitions-pakke i

Forsvarsministeriet finder det afgørende at følge Forsvarets militære anbefaling i forhold til en kombineret erstatningsanskaffelse af ATMOS-artillerisystemer og hasteanskaffelse af PULS-raketkastersystemer.

... ""

Af advokatundersøgelsen fremgår følgende på side 210-212:

"19.24 Politisk beslutning om donation af CAESAR 8x8-artillerisystemer den 18. januar 2023

19.24.1 Forsvarsministerens politiske kontakter

Af Forsvarsministeriets redegørelse fremgår om den 18. januar 2023:

"Forsvarsministeren tog telefonisk kontakt til udvalgte partiledere og forsvarsordførere, hvor ministeren oplyste om regeringens beslutning om at søge Folketingets opbakning til at donere Forsvarets CAESAR-artillerisystemer til Ukraine.

Forsvarsministeren oplyste, at regeringen ønskede at dække kapacitetshullet i Forsvaret, som følge af donation af Forsvarets CAESAR-artillerisystemer, med erstatningsanskaffelse af ATMOS-artillerisystemer fra den israelske leverandør Elbit Systems, som kunne levere hurtigere end andre leverandører. Ministeren oplyste også, at regeringen i den forbindelse også ville tage stilling til mulig nyanskaffelse af raketkastersystemer, som følge af donation af CAESAR-artillerisystemer."

...

19.24.2 Forsvarsforligskredsen

Der blev 19. januar 2023 afholdt ekstraordinært møde i forsvarsforligskredsen, og Forsvarsministeriet udarbejdede mødenotat vedrørende mødet, hvilket mødenotat er dateret den 20. januar 2023.

...

Fra Forsvarsministeriet deltog forsvarsministeren sammen med departementschefen og række yderligere medarbejdere.

...

Af håndakten fremgik, at anbefalingen "i lyset af den politiske beslutning om at donere artilleri" var donation af "alle 19 pjecer", og at det var "afgørende for Forsvaret, at der hurtigst muligt iværksættes en genanskaffelse af nye ildstøttesystemer".

...

Tilsvarende fremgik af selve præsentationen om donationen, at "[a]fledt heraf – og set i lyset af den nuværende sikkerhedssituation – er det afgørende for Forsvaret, at der anskaffes nye ildstøttesystemer hurtigst muligt."

Forsvarsforligskredsen tilsluttede sig donationen:

"På den efterfølgende drøftelse var der opbakning fra hele forligskredsen til at donere systemerne til Ukraine. Der var spørgsmål til tidslinjen for genanskaffelsen (DF, SF). FM bemærkede, at man stadig var i gang med at processen omkring genanskaffelse, og at man ville vende tilbage til forligskredsen, når man kunne være mere konkret. Både donationen og fremtidig genanskaffelse vil blive behandlet i Finansudvalget."

Ifølge Forsvarsministeriets redegørelse blev der også givet mere konkrete oplysninger, herunder at "Chefen for forsvarsstaben oplyste, at man undersøgte muligheden for at erstatningsanskaffe ATMOS-artillerisystemer i sammenhæng med nyanskaffelse af PULS-raketkastersystemer".

Af advokatundersøgelsen fremgår følgende på side 231-232:

"19.34 KU-cover vedrørende finansiering af anskaffelse af PULS-raketkastersystemer den 24. januar 2023

Forsvarsminister Jakob Ellemann-Jensen fik den 24. januar 2023, kl. 06.50, tilsendt udkast af KU-coveret med titlen "Finansiering af PULS raketkastersystemer" til godkendelse, og samme formiddag kl. 10.20 sendte en sagsbehandler fra Center for Strategi, Økonomi og Styling i Forsvarsministeriets departement en e-mail til en række andre medarbejdere i Forsvarsministeriets departement:

"KU-cover vedr. finansiering af PULS raketkastersystemer er nu godkendt i FMN, UM og FINM.

FINM har meldt OK til skriftlig KU-proces. Indstillingen bliver derfor fælles (se vedhæftning). Den sendes til STM nu; vi afklarer den nærmere proces med dem.

Anskaffelserne af ATMOS og PULS skal tiltrædes på aktstykke ved ordinært FIU-møde på torsdag. Vi kan ikke komme videre med kontraktindgåelse og offentliggørelse før. Derfor er indstillingen

herfra, at vi sætter alle sejl in på f-kredsmøde onsdag eftermiddag."

Forinden fremsendelsen til Forsvarsministeriets departement havde Forsvarsministeriet indhentet bemærkninger fra både Finansministeriet og Udenrigsministeriet. KU-coveret blev oversendt til Statsministeriet den 24. januar 2023, kl. 10.27.

I forhold til udkastet af 19. januar 2023, jf. afsnit 19.26.1 ovenfor – og trods titlen – angik "Problem" i det endelige KU-cover ikke alene finansiering, og det var heller ikke længere anført om KU-mødet den 18. januar 2023, at det dér skulle være blevet "besluttet, at der skal foretages en nyanskaffelse af 8 stk. PULS raketkastersystemer som følge af donationen".

I stedet var "Problem" defineret således: "Der skal tages stilling til, om Danmark skal nyanskaffe PULS raketkastersystemer som følge af beslutningen om at donere 19 stk. CAESAR artillerisystemer."

I afsnittet om "Baggrund" var om KU-mødet den 18. januar 2023 anført:

"Det blev på KU den 18. januar ligeledes besluttet at drøfte muligheden for at nyanskaffe 8 stk. PULS raketkastersystemer, også fra den israelske producent Elbit, som følge af CAESAR-donationen. Det blev besluttet at håndtere i denne særskilte sag."

...

Forsvarsministeriet har den 13. september 2024 i forbindelse med høring over for undersøgelsen oplyst, at Statsministeriet den 24. januar 2023, kl. 16.08, henviste coveret til behandling i regeringens koordinationsudvalg ved skriftlig procedure og med frist for eventuelle bemærkninger senest onsdag den 25. januar 2023, kl. 12.00."

Af advokatundersøgelsen fremgår følgende på side 243:

"19.39 Politisk beslutning om godkendelse af anskaffelserne fra ELBIT Systems den 26. januar 2023

19.39.1 Forsvarsministerens politiske kontakter

Af Forsvarsministeriets redegørelse fremgår om den 24. januar 2023:

"Forsvarsministeren tog telefonisk kontakt til udvalgte partiledere og forsvarsordførere, hvor ministeren oplyste om regeringens ønske om at erstatningsanskaffe ATMOS-artillerisystemer og nyanskaffe PULS-raketkastersystemer fra den israelske leverandør Elbit Systems for at dække det kritiske kapacitetshul i Forsvaret,

*som følge af donation af Forsvarets 19 CAESAR-artillerisystemer
til Ukraine.””*

Indkøbet af PULS blev endeligt godkendt i Finansudvalget ved aktstykke J, der blev behandlet af udvalget den 26. januar 2023. Aktstykket er gengivet på side 239-240 i advokatundersøgelsen.

Med venlig hilsen

Troels Lund Poulsen