



**FOLKETINGET
STATSREVISORERNE**



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

**Juni 2026
– 18/2025**

**Rigsrevisionens beretning afgivet
til Folketinget med Statsrevisorernes
bemærkninger**

Udgifter til F-35-kampfly

18/2025

Beretning om

udgifter til F-35-kampfly

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

København 2026

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18:

Statsrevisorerne fremsender med deres bemærkning Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Forsvarsministeren afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministerens redegørelse.

På baggrund af ministerens redegørelse og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske i november 2026.

Ministerens redegørelse, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorernes eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorernes Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i februar måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2025, som afgives i februar 2027.

Statsrevisorernes bemærkning tager udgangspunkt i denne kritiskala:

Kritikniveau	Begreber
Niveau 1 Positiv kritik	<ul style="list-style-type: none">• Positivt• Tilfredsstillende
Niveau 2 Kritik under middel	<ul style="list-style-type: none">• Utilstrækkeligt
Niveau 3 Middel kritik	<ul style="list-style-type: none">• Utilfredsstillende/meget utilfredsstillende• Bekymrende
Niveau 4 Skarp kritik	<ul style="list-style-type: none">• Kritisabelt/kritiserer skarpt/stærkt kritisabelt• Foruroligende/meget foruroligende/stærkt foruroligende
Niveau 5 Skarpeste kritik	<ul style="list-style-type: none">• Påtaler skarpt og giver Folketinget en særlig opfordring til at reagere på beretningen

**Henvendelse vedrørende
denne publikation rettes til:**

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

Tlf: 3337 5989
statsrevisorerne@ft.dk
www.ft.dk/statsrevisorerne

ISSN 2245-3008
ISBN online 978-87-7434-894-8

Statsrevisorernes bemærkning

Beretning om udgifter til F-35-kampfly

I 2017 besluttede Folketinget at købe 27 F-35-kampfly. De samlede udgifter til købet samt drift og vedligeholdelse i en 30-årig periode blev i aktstykket skønnet til 57,1 mia. kr. P.t. er 23 kampfly modtaget, og alle 27 kampfly forventes at være fuldt indfaset fra 2027. Når Forsvarsministeriet oplyser Folketinget om totaludgiften til selve købet, skal de inkludere alle udgifter, der er nødvendige for købet, fx også uddannelse af piloter.

Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Forsvarsministeriet har et overblik over de samlede udgifter til F-35, og om ministeriet har skabt gennemsigtighed for Folketinget om udgifterne til købet af flyene.

Statsrevisorerne finder det utilfredsstillende, at Forsvarsministeriet ikke har haft et overblik over de samlede udgifter til indkøb af 27 F-35-kampfly. Ministeriet har helt frem til januar 2026 fastholdt det oprindelige skøn for de samlede udgifter på 57,1 mia. kr., til trods for at ministeriet hen over næsten 10 år løbende har fået nye oplysninger, der indikerede, at de reelle skønnede udgifter burde være 14 mia. kr. højere.

Statsrevisorerne finder det meget utilfredsstillende, at Forsvarsministeriet ikke har orienteret Folketinget fyldestgørende om de forventede udgifter til købet af de 27 F-35-kampfly.

Konsekvensen af de øgede udgifter kan være, at Forsvarets muligheder for at købe og drifte andet materiel mindskes, eller at statens samlede udgifter til Forsvaret må øges.

Statsrevisorerne

8. juni 2026

Mette Abildgaard
Leif Lahn Jensen
Mikkel Irminger Sarbo
Lars Christian Lilleholt
Peter Westermann

Statsrevisorerne hæfter sig ved disse undersøgelsesresultater:

- Forsvarsministeriet har i februar 2026 på baggrund af Rigsrevisionens undersøgelse ændret skønnet for de samlede udgifter til de 27 F-35-kampfly fra 57,1 mia. kr. til 71,2 mia. kr., svarende til en årlig merudgift på ca. 500 mio. kr.
- I det nye skøn på 71,2 mia. kr. er der udgifter, der ikke længere indgår, bl.a. udgifter på ca. 1 mia. kr. til genanskaffelse af 2 F-35-erstatningskampfly.
- Forsvarsministeriet har ikke indregnet en reserve i deres samlede udgiftsskøn, selv om det er almindelig praksis i sådanne køb.
- Forsvarsministeriet har senest i oktober 2025 orienteret Finansudvalget om, at totaludgifterne til selve købet af F-35-kampfly vil være 17,2 mia. kr., hvilket er mindst 2,3 mia. kr. for lavt. Ministeriet har ikke medregnet alle de relevante udgifter i orienteringen.

Statsrevisorerne er enige i Rigsrevisionens anbefaling om, at Forsvarsministeriet i forbindelse med store køb, fx købet af yderligere 16 F-35-kampfly, bør følge de forventede udgifter tættere og løbende sikre et opdateret overblik, som omfatter alle udgifter. I den forbindelse kan ministeriet med fordel også trække på andre landes erfaringer med lignende køb.

Indholdsfortegnelse

1. Indledning.....	1
1.1. Formål og konklusion.....	1
1.2. Baggrund.....	4
1.3. Vurderingskriterier, metode og afgrænsning.....	5
2. Udgifter til F-35.....	7
2.1. Samlede udgifter til køb og drift af F-35.....	7
2.2. Orientering til Folketinget om de forventede udgifter til købet af F-35.....	11
Bilag 1. Metodisk tilgang.....	14

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til denne undersøgelse og afgiver derfor beretningen til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Rigsrevisionens mandat til at gennemføre undersøgelsen følger af rigsrevisorlovens § 2, stk. 1, nr. 1.

Beretningen vedrører finanslovens § 12. Forsvarsministeriet.

I undersøgelsesperioden januar 2017 - marts 2026 har der været følgende ministre:

Claus Hjort Frederiksen: november 2016 - juni 2019

Trine Bramsen: juni 2019 - februar 2022

Morten Bødskov: februar 2022 - december 2022

Jakob Ellemann-Jensen: december 2022 - august 2023

Troels Lund Poulsen: august 2023 -

Beretningen har i udkast været forelagt Forsvarsministeriet, hvis bemærkninger i videst muligt omfang er afspejlet i beretningen.

1. Indledning

1.1. Formål og konklusion

1. Denne beretning handler om Forsvarsministeriets overblik over de samlede udgifter til køb og drift af de 27 F-35-kampfly, der blev truffet beslutning om i Folketinget i 2017. De samlede udgifter var skønnet til 57,1 mia. kr., der dækker købet af kampflyene samt drift og vedligeholdelse i en 30-årig periode. Dette fremgår af aktstykket, der blev tiltrådt af Folketinget i forbindelse med købet.

Forsvaret har indtil videre modtaget 23 kampfly, og de sidste 4 fly skal efter planen leveres i 2026 og primo 2027. Siden foråret 2025 har F-35 gradvist overtaget opgaver fra F-16, og alle 27 F-35-kampfly forventes at være fuldt indfaset fra 2027. Folketinget besluttede i oktober 2025 at købe yderligere 16 F-35-kampfly. Beretningen vedrører ikke dette køb, som endnu er i en tidlig fase. Beretningen kan imidlertid danne grundlag for, at budgetteringen af og økonomiopfølgningen på købet kan blive mere præcis.

2. Det er væsentligt, at Forsvarsministeriet har et retvisende overblik over de samlede udgifter til F-35. Ministeriet får i disse år tilført betydeligt flere midler, men de samlede udgifter til F-35 udgør fortsat en væsentlig del af ministeriets samlede budget til materiel. Hvis udgifterne til F-35 viser sig væsentligt større end forudset, kan det have konsekvenser for, om Forsvaret kan flyve F-35 i det forventede omfang, ligesom det kan begrænse mulighederne for køb og drift af andet materiel.

3. Rigsrevisionen har i en tidligere beretning fra 2017, der handlede om beslutningsgrundlaget for køb af nye kampfly, gjort opmærksom på, at grundlaget for at købe F-35 var baseret på usikre økonomiske forudsætninger. Vi vurderede dengang, at dette gav en risiko for, at Forsvarsministeriet ikke kunne løse alle de forudsatte driftsopgaver med kampflyene inden for den økonomiske ramme.

Priser i beretningen

Vi bruger 2017-priser i beretningen, medmindre andet er angivet. Det sikrer et sammenligningsgrundlag med det oprindelige aktstykke og de løbende orienteringer til Folketingets Finansudvalg.

Køb af 27 F-35-kampfly

Budgettet på ca. 57 mia. kr. fremgår af aktstykke nr. 31 fra 2017 og omfatter levetidsomkostninger for de første 27 F-35 kampfly, dvs. udgifter til køb og drift af kampflyene i hele deres levetid.

4. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Forsvarsministeriet har et overblik over de samlede udgifter til F-35, og om ministeriet har skabt gennemsigtighed for Folketinget om udgifterne til købet af flyene. Vi besvarer følgende spørgsmål i beretningen:

- Har Forsvarsministeriet et retvisende skøn for de samlede udgifter til køb og drift af F-35?
- Har Forsvarsministeriet orienteret Folketinget fyldestgørende om udgifterne til købet af F-35?

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til undersøgelsen i oktober 2025.

 **Konklusion**

Forsvarsministeriet har ikke haft et overblik over de samlede udgifter til F-35. Ministeriet har gennem 10 år markant undervurderet de samlede udgifter med ca. 14 mia. kr. (2017-priser), og de oplysninger om købet, som ministeriet har viderebragt til Folketinget, har ikke skabt gennemsigtighed om udgifterne. Det finder Rigsrevisionen utilfredsstillende. Konsekvensen er, at der alt andet lige vil være færre midler end forudsat til andre områder i Forsvaret.

Forsvarsministeriet har ikke haft et retvisende skøn for de samlede udgifter til F-35

Ministeriet har i næsten 10 år fastholdt deres oprindelige skøn for de samlede udgifter til F-35 på trods af mange indikationer på stigende udgifter. Ministeriet har først i februar 2026 i forbindelse med Rigsrevisionens undersøgelse opdateret skønnet. Skønnet for de samlede udgifter til F-35 er opjusteret fra 57,1 mia. kr. til 71,2 mia. kr., svarende til en udgiftsstigning på ca. 14 mia. kr. (2017-priser). Det svarer til en årlig merudgift på ca. 500 mio. kr.

Vi vurderer, at det nye skøn er mere retvisende, om end vi ikke har gennemgået samtlige udgifter i skønnet. Vi bemærker dog, at det nye skøn ikke medtager udgifter til køb af erstatningsfly for ca. 1 mia. kr., som ellers tidligere var en del af ministeriets udgiftsskøn.

Rigsrevisionen anbefaler, at Forsvarsministeriet i forbindelse med store køb, fx købet af de yderligere 16 F-35-kampfly, følger de forventede udgifter tættere og løbende sikrer et opdateret overblik, som omfatter alle udgifter. I den forbindelse kan ministeriet med fordel også trække på andre landes erfaringer med lignende køb.

Forsvarsministeriet har ikke orienteret Folketinget fyldestgørende om de forventede udgifter til købet af F-35

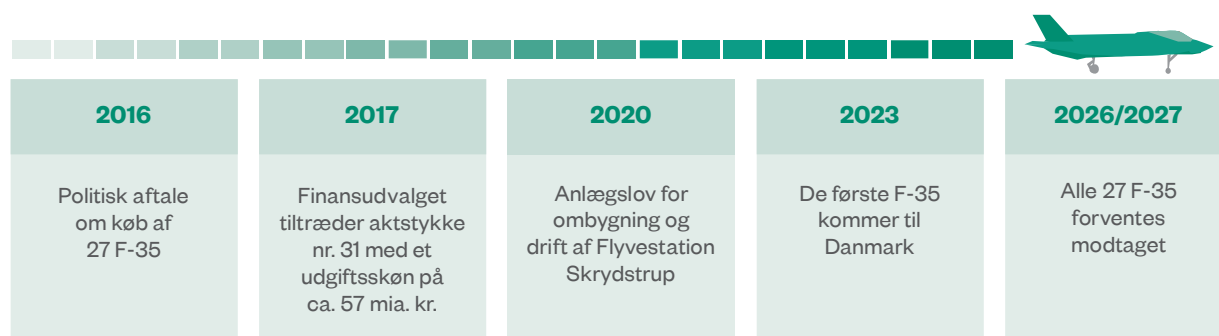
Ministeriet har ikke medtaget alle relevante udgifter til købet af F-35 i deres seneste orientering til Folketinget. Der er derfor ikke gennemsigtighed om udgifterne til købet.

1.2. Baggrund

5. Folketinget besluttede i 2017 at købe 27 kampfly af typen F-35. Baggrunden var en politisk aftale fra juni 2016 om køb af nye kampfly.

Figur 1 viser tidslinjen fra beslutningen om købet og frem til, at alle 27 F-35-kampfly er modtaget.

Figur 1
Milepæle i købet af F-35



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Forsvarsministeriet.

F-35 skal fra 2027 være i stand til at løse alle de opgaver, som F-16 tidligere har løst. Opgaverne omfatter at overvåge og beskytte dansk luftrum, herunder at afvise uønskede fly, samt at deltage i NATO's kollektive luftforsvar og i internationale operationer.

6. Finansieringen sker gennem flere forskellige bevillinger. Det drejer sig om aktstykker, en anlægslov med bevilling til ombygningen af Flyvestation Skrydstrup, hvor kampflyene er placeret, og Forsvarsministeriets almindelige driftsbevillinger.

7. F-35 er udviklet i et internationalt samarbejde. Flere af de såkaldte partnerlande har allerede brugt kampflyet i flere år og har derfor længere erfaring med at bruge det. Erfaringerne herfra viser bl.a., at særligt driftsudgifterne til F-35 er blevet højere end forventet.

Internationalt samarbejde

I det internationale samarbejde om udvikling, produktion, vedligeholdelse og videreudvikling af F-35 deltager – foruden Danmark – USA, Storbritannien, Holland, Italien, Canada, Australien og Norge.

1.3. Vurderingskriterier, metode og afgrænsning

Vurderingskriterier

8. Vi har vurderet, om Forsvarsministeriet har et retvisende skøn for de samlede udgifter til F-35. Det har vi gjort med udgangspunkt i de oplysninger om skønnet, der fremgår af aktstykke nr. 31 fra 2017 om købet af F-35 og det bagvedliggende datagrundlag. I aktstykket beder ministeriet om en bevilling til købet. De oplyser også om udgifterne til drift og vedligeholdelse (herefter driftsudgifter) i kampflyenes levetid, hvilket er et krav, der følger af budgetvejledningen.

Det vil være en konkret vurdering fra sag til sag, hvilke typer af købs- og driftsudgifter der skal indgå. Vi har lagt til grund, at alle væsentlige udgifter skal medtages, dvs. udgifter, som er nødvendige for eller afledt af købet og driften af F-35.

Vi anerkender, at det kan være vanskeligt at vurdere præcist, hvor store driftsudgifter der er forbundet med en ny anskaffelse frem til 2049, men når der indløber erfaringer og ny viden, er det muligt for ministeriet at forbedre deres skøn. Vi har lagt vægt på, at ministeriet – henset til udgifternes størrelse – med passende mellemrum bør opdatere skønnet for både købet og driften. Det gælder særligt, når der er væsentlige nye oplysninger om udgifter baseret på de foreløbige erfaringer med brugen af F-35 i Danmark eller erfaringer fra andre lande, der har brugt F-35 i længere tid.

9. Vi har vurderet, om Forsvarsministeriet har foretaget en retvisende opgørelse af de forventede udgifter til købet af F-35 i deres seneste orientering til Folketingets Finansudvalg i oktober 2025. Ministeriet orienterer årligt Finansudvalget om udgifterne til købet og de relaterede udgifter (fx uddannelse af piloter), men ikke om udgifterne til driften og dermed ikke om de samlede udgifter. Vores vurdering af ministeriets oplysninger til Finansudvalget vedrører derfor alene købet og de relaterede udgifter.

Det følger af budgetvejledningen, at ministeriet i aktstykker skal oplyse om den såkaldte totaludgift. Totaludgiften er trods navnet ikke de samlede udgifter til køb og drift som beskrevet ovenfor. Totaludgiften vedrører derimod alene købet og består af de udgifter, der er nødvendige for købet. Det vil fx sige, at udgifter til køb af selve kampflyet og uddannelse er en del af totaludgiften, mens udgifter til den løbende drift, fx løn til piloter, ikke er. Totaludgiften er således en måde, hvorpå man kan opdele de samlede udgifter til køb og drift i den del, der vedrører købet i form af totaludgiften, og den del, der vedrører driften. Det vil være forskelligt fra køb til køb, hvilke udgiftsposter ministeriet skal følge og oplyse om. Der vil således være tale om en konkret vurdering. Vi har taget udgangspunkt i de udgifter, der er medtaget i aktstykke nr. 31 fra 2017 om købet af F-35, og i den seneste orientering til Finansudvalget om udgifterne til købet. Derudover har vi lagt vægt på, hvilke udgifter ministeriet har inkluderet i lignende køb. Endelig har vi inddraget vejledninger fra NATO for, hvilke udgifter der bør indgå, herunder hvilke udgifter andre lande inkluderer, når de opgør udgifterne til F-35.

Bagvedliggende datagrundlag for købet af F-35

Det bagvedliggende datagrundlag omfatter aktstykkeindstillingen for aktstykke nr. 31 og Forsvarsministeriets modeller for beregning af udgifterne til F-35.

Metode

10. Undersøgelsen baserer sig på en analyse af udgifter og en dokumentgennemgang.

Vi har analyseret Forsvarsministeriets skøn for udgifter til F-35. Det har vi gjort med udgangspunkt i ministeriets faktisk afholdte udgifter, beregninger og prognoser samt data fra det internationale programkontor for F-35. Vi har desuden gennemgået ministeriets bagvedliggende dokumentation for aktstykker, økonomistyringsmateriale og orienteringer til Finansudvalget i perioden 2017-2025.

11. Vi har holdt møder med Forsvarsministeriets departement, Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse, Forsvarskommandoen og Etablissement- og Terrænkommendoen. Formålet med møderne har primært været at få viden om ministeriets overblik over udgifterne til F-35 samt at drøfte undersøgelsens datagrundlag og resultater.

Desuden har vi holdt møder med Økonomistyrelsen om, hvilke udgifter der bør indgå i opgørelsen af totaludgiften.

Rigsrevisionen er en del af et internationalt samarbejde med rigsrevisionerne fra USA, Storbritannien, Holland, Italien, Canada, Australien og Norge om bl.a. købet og driften af F-35 i de enkelte lande. Gruppen mødes én gang om året for at dele erfaringer fra rigsrevisionernes undersøgelser og øvrige viden på området. Vi har inddraget viden i undersøgelsen, som vi har fået gennem dette samarbejde.

12. Undersøgelsens metode er uddybet i bilag 1.

13. Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, jf. bilag 1.

Afgrænsning

14. Undersøgelsen omfatter Forsvarsministeriets udgiftsskøn for købet af de 27 F-35-kampfly, som blev besluttet i 2017, og ministeriets opfølgning på de forventede udgifter. Undersøgelsen omfatter alle udgifter til F-35, uanset hvor i ministeriet disse afholdes, og uanset hvilken type bevilling der bruges til finansiering. Undersøgelsen omfatter ikke købet og driften af de yderligere 16 F-35-kampfly, der er truffet beslutning om i oktober 2025.

Undersøgelsen dækker perioden januar 2017 - marts 2026. Det gælder både i forhold til afholdte udgifter og i forhold til, hvilke forventninger ministeriet har haft til fremtidige udgifter efter 2026, dvs. udgifter i kampflyenes levetid. Aktstykke nr. 31 fra 2017 indeholder enkelte udgifter fra før 2017, hvorfor disse ligeledes indgår.

15. Undersøgelsen omfatter ikke Forsvarsministeriets tidsplaner og opgaveløsning i forhold til F-35.

2. Udgifter til F-35

16. Dette kapitel handler om:

- Forsvarsministeriets samlede udgifter til køb og drift af F-35 (afsnit 2.1)
- Forsvarsministeriets orientering til Folketinget om udgifterne til købet af F-35 (afsnit 2.2).

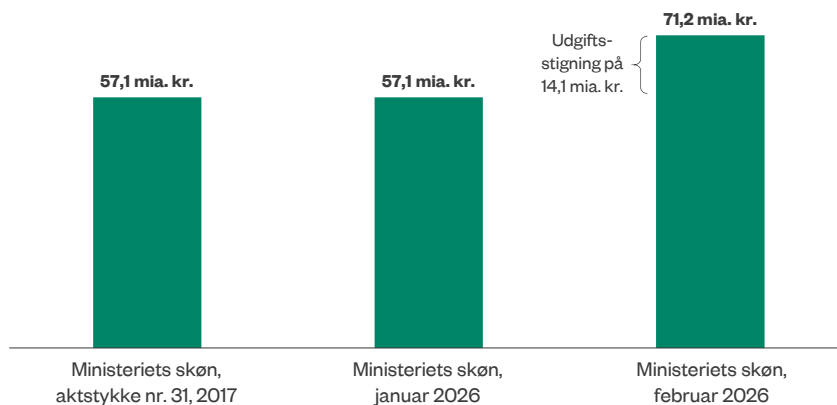
2.1. Samlede udgifter til køb og drift af F-35

17. Vi har undersøgt, om Forsvarsministeriet har et retvisende skøn for de samlede udgifter til køb og drift af F-35.

Undersøgelsen viser, at de samlede udgifter til F-35 bliver markant højere end ministeriet tidligere har skønnet. Ministeriet har ikke revurderet deres skøn i ca. 10 år, selv om der i perioden er kommet en række nye oplysninger, som burde have ført til en revurdering af udgifterne. Konsekvensen er, at der alt andet lige vil være færre midler end forudsat til andre områder i Forsvaret.

Vi konstaterer, at der har været en række mangler i ministeriets samlede skøn for udgifterne til F-35. Vi gjorde i december 2025 ministeriet opmærksom på, at skønnet manglede udgifter for ca. 13,5 mia. kr. Hertil kom en række yderligere udeståender, hvor vi efterspurgte flere oplysninger. På trods af dette fastholdt ministeriet det oprindelige skøn i deres tilbagemelding til Rigsrevisionen i januar 2026. Efterfølgende udarbejdede ministeriet i februar 2026 dog et nyt skøn, der i vidt omfang indeholder de udgifter, som vi havde peget på. Det nye skøn er på 71,2 mia. kr. frem for de oprindelige 57,1 mia. kr.

Figur 2 viser ministeriets skøn for de samlede udgifter i 2017, som fremgår af aktstykket, og de efterfølgende skøn.

Figur 2**Forsvarsministeriets skøn for de samlede udgifter til køb og drift af F-35 (2017-priser)**

Kilde: Forsvarsministeriets skøn, jf. aktstykke nr. 31 fra 2017, og oplysninger fra ministeriet i januar og februar 2026.

Det fremgår af figur 2, at der er udsigt til, at de samlede udgifter til F-35 bliver ca. 14 mia. kr. (2017-priser) højere, end ministeriet hidtil har oplyst. Målt i 2025-priser svarer det til ca. 17 mia. kr.

18. Udgiftsstigningen på ca. 14 mia. kr. er fordelt på kampflyenes ca. 30-årige levetid og svarer til ca. 500 mio. kr. årligt. Stigningen skyldes primært, at F-35 er dyrere at bruge end forventet. Der er især tale om en stigning i tre udgiftsposter, som er de samme, som vi pegede på:

- **Lønudgifter:** Øgede udgifter til medarbejdere til drift og vedligeholdelse af F-35.
- **Fællesudgifter:** Øgede udgifter til de fællesudgifter, som betales til det internationale samarbejde. Der er tale om udgifter til vedligeholdelse og videreudvikling af F-35.
- **Eksterne leverandører:** Øgede udgifter til køb af services, fx i forbindelse med uddannelse og træning.

Derudover er der flere udgifter, som ikke er medtaget i det oprindelige skøn, fx visse løbende opdateringer af kampflyenes software, og flere udgifter til drift, herunder vagt, sikring, flyveledere og genanskaffelse af udstyr. Udgiftsstigningen vedrører således hovedsageligt driftsudgifter og ikke købet. Da en del udgifter er delt mellem køb og drift, og visse aktiviteter er forsinket, er det dog ikke muligt for os at vurdere, i hvilket omfang dele af udgiftsstigningen kan relateres til købet og ikke til den efterfølgende drift.

19. Forsvarsministeriet har først på et sent tidspunkt i undersøgelsesforløbet fremsendt deres nye skøn for de samlede udgifter, og derfor indgår der ikke en totalgennemgang af skønnet i undersøgelsen. Vores gennemgang viser dog som tidligere nævnt, at ministeriet i det nye skøn har opdateret de udgiftsposter, som Rigsrevisionen havde peget på.

Gennemgangen viser imidlertid også, at der er udgifter, som ikke længere indgår i udgiftsskønnet. Det gælder udgiften på ca. 1 mia. kr. til genanskaffelse af 2 F-35-kampfly. Denne udgift indgik og var beskrevet i det aktstykke, som Finansudvalget tiltrådte i 2017. Ministeriet regner i det oprindelige skøn med behov for genanskaffelse, da det også uden for kampsituationer kan forventes, at kampfly går tabt i løbet af driftsperioden. Ministeriet har i forbindelse med høringen af beretningen oplyst, at de som følge af købet af yderligere 16 F-35-kampfly vurderer, at de ikke har behov for erstatningsfly, hvis fly går tabt. Dette fremgår ikke af den politiske aftale om de yderligere 16 F-35-kampfly, og ministeriet har ikke orienteret Finansudvalget om dette. Ministeriet har oplyst, at de forventer at orientere Finansudvalget i forbindelse med den næste årlige orientering.

Ministeriet indregner heller ikke en reserve, selv om det er almindelig praksis i forbindelse med sådanne køb. Det har ministeriet ikke gjort på noget tidspunkt. Ministeriet har dog andetsteds i ministeriets budget afsat 800 mio. kr. i reserve.

20. Vores undersøgelse viser, at Forsvarsministeriet kunne have opdateret skønnet for udgifterne langt tidligere. Boks 1 giver eksempler på stigende udgifter, som ministeriet i løbet af de seneste år er blevet bekendt med.

Boks 1

Eksempler på stigende udgifter

2021

- Det internationale programkontor for F-35 meddelte Forsvarsministeriet, at udgifterne til drift og vedligeholdelse var steget.
- Forsvarsministeriet blev bekendt med, at fællesudgifterne til udvikling, produktion og drift af F-35 var steget, bl.a. på grund af Tyrkiets eksklusion fra det internationale samarbejde.

2022

- Forsvarsministeriet blev bekendt med stigende priser på bl.a. reservedele.

2023

- Forsvarsministeriet blev bekendt med stigende priser på selve kampflyet og udgifter til uddannelse af medarbejdere.

Kilde: Forsvarsministeriets orienteringer til Finansudvalget i de pågældende år, dvs. maj 2021, juni 2022 og oktober 2023.

21. Flere andre lande, som i lighed med Danmark er en del af det internationale F-35-samarbejde, har tidligere opdateret deres forventninger til udgifterne for deres kampfly. Fx har forsvarsministerierne i Norge, Holland og Storbritannien justeret deres skøn eller usikkerheden ved skønnet årligt. Opdateringerne har givet anledning til, at udgiftsskønnene er blevet opjusteret i alle tre lande.

Det er ikke muligt at lave en direkte sammenligning af udgifterne på tværs af landene, bl.a. fordi F-35 produceres i flere forskellige udgaver. Nogle af de forhold, der fremhæves af andre landes rigsrevisioner, har dog også betydning for forventningerne til udgifterne til de danske F-35. Boks 2 giver nogle nyere eksempler på andre landes behov for opjustering af deres udgiftsskøn.

Boks 2

USA's, Norges og Storbritanniens skøn for udgifter til F-35

Den amerikanske rigsrevision har siden 2022 løbende peget på store fordyrelser af F-35. Senest har de i 2024 vurderet, at skønnet for udgifterne til drift og vedligeholdelse er steget med 44 % siden 2018.

Den norske rigsrevision pegede i 2023 på, at omkostningerne skønnes mere end fordoblet siden beslutningen om købet af F-35.

Den britiske rigsrevision har peget på, at udgifterne til F-35 er ca. 25 % højere end tidligere skønnet.

Kilde: U.S. Government Accountability Office (GAO): F-35 Sustainment: Costs Continue to Rise While Planned Use and Availability Have Decreased (2024). Riksrevisjonen: Innfasing av Norges nye kampfly F-35 (2023). National Audit Office (NAO): The UK's F-35 capability (2025).

22. Forsvarsministeriet har i forbindelse med høringen af beretningen oplyst, at de i 2023 begyndte at indregne kendte merudgifter til F-35 i deres løbende, fremadrettede budgettering. Ministeriet har oplyst, at opgjort primo 2026 har ministeriet indregnet ca. 4,5 mia. kr. i årene frem til 2033.

Ovenstående er ikke konsistent med, at ministeriet har fastholdt et skøn for de samlede udgifter på 57,1 mia. kr. helt frem til starten af 2026. Ministeriet burde have fulgt op på udgiftsstigninger og opdateret skønnet for de samlede udgifter tidligere.

23. Rigsrevisionen anbefaler, at Forsvarsministeriet i forbindelse med store køb, fx købet af de yderligere besluttede 16 F-35-kampfly, følger de forventede udgifter tættere og løbende sikrer et opdateret overblik, som omfatter alle udgifter. I den forbindelse kan ministeriet med fordel trække på andre landes erfaringer med lignende køb.



Danske F-35-kampfly flyver over København.

Foto: Simon Elbeck/
Forsvaret

2.2. Orientering til Folketinget om de forventede udgifter til købet af F-35

24. Forsvarsministeriet orienterer årligt Folketingets Finansudvalg om udgifterne til købet af F-35 i form af den såkaldte totaludgift. Vi har undersøgt, om ministeriet har orienteret Finansudvalget fyldestgørende om totaludgiften til købet af F-35. Totaludgiften er som tidligere nævnt de udgifter, der er nødvendige for købet, men inkluderer ikke udgifter til den løbende drift, fx løn til piloter.

Undersøgelsen viser, at ministeriets seneste orientering til Finansudvalget i oktober 2025 ikke indeholder alle relevante udgifter til købet af F-35. En del udgifter fremgår ikke. Disse udgifter afholdes som en del af Forsvarets almindelige drift og er derfor ikke gennemsigtige for Finansudvalget.

25. Forsvarsministeriet oplyste i orienteringen til Finansudvalget i oktober 2025, at totaludgiften til købet er 17,2 mia. kr. Totaludgiften skal ifølge budgetvejledningen fremgå af aktstykker om køb af materiel. Det vil være en konkret vurdering fra sag til sag, hvilke udgiftsposter ministeriet skal oplyse om, men totaludgiften skal give Finansudvalget et overblik over, hvad købet koster i sin helhed. Derfor har vi lagt til grund, at totaludgiften skal indeholde alle de udgifter, som er nødvendige for købet.

26. Vores gennemgang viser, at totaludgiften på 17,2 mia. kr. ikke indeholder alle de udgifter, som er nødvendige for købet. Vi skønner, at der burde indgå yderligere udgifter på 2,3 mia. kr., svarende til en totaludgift på 19,5 mia. kr.

27. Tabel 1 viser de udgifter, som er udeladt i totaludgiften.

Tabel 1
Udgifter, der er udeladt i Forsvarsministeriets orientering til Finansudvalget om totaludgiften til F-35 (2017-priser)

Udgiftspost	
Udvikling og produktion af F-35	1,5 mia. kr.
Reserve	0,8 mia. kr.
I alt	2,3 mia. kr.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Forsvarsministeriet.

28. Forskellen mellem vores opgørelse og Forsvarsministeriets opgørelse i orienteringen til Finansudvalget skyldes to forhold. For det første indgår udgifterne til udvikling og produktion af F-35, fx udgifter til etablering af produktionslinjer og udvikling af våbensystemer, ikke i totaludgiften. Der er tale om udgiftstyper, som ifølge budgetvejledningen bør indgå i totaludgiften, da de er en del af købet. Ministeriet har inkluderet udgifterne i deres samlede skøn for udgifter i kampflyenes levetid på først 57,1 mia. kr. og siden 71,2 mia. kr., men altså ikke på noget tidspunkt i totaludgiften for købet. Rigsrevisionen konstaterer, at det ikke har været muligt for Finansudvalget at følge denne udgiftspost, når den ikke indgår i den totaludgift, der orienteres om. Ministeriet har i maj 2026 oplyst til Rigsrevisionen, at udgifterne til denne post efterfølgende er steget fra 1,5 mia. kr. til 2,1 mia. kr.

For det andet indgår der ikke en reserve i totaludgiften, selv om det er almindelig praksis at inkludere en sådan. Det har ministeriet fx også gjort i forbindelse med købet af de yderligere 16 F-35-kampfly, som blev besluttet i 2025. Reserven indgår som tidligere nævnt heller ikke i det samlede udgiftsskøn på 71,2 mia. kr. Ministeriet har oplyst, at de i orienteringen til Finansudvalget nævner, at der andetsteds i ministeriets budget er afsat 800 mio. kr. i reserve til købet. Rigsrevisionen bemærker, at selv om det fremgår af orienteringen til Finansudvalget, bør reserven indregnes som en del af totaludgiften.

Ombygning af Flyvestation Skrydstrup

Ombygningen af flyvestationen blev besluttet ved en anlægslov, og Finansudvalget er efterfølgende blevet orienteret ved et aktstykke om en fordyrelse af ombygningen.

29. Ud over de nævnte udgifter indgår udgiften til ombygningen af Flyvestation Skrydstrup på 1,4 mia. kr. heller ikke i totaludgiften. Fortolkningsrummet i budgetvejledningen betyder dog, at der ikke kan stilles krav herom. Ombygningen af flyvestationen blev besluttet ved en anlægslov, og Finansudvalget er efterfølgende blevet orienteret ved et aktstykke om en fordyrelse af ombygningen. Udgifterne til flyvestationen er afholdt på grund af særlige behov og sikkerhedskrav til F-35. Det ville derfor have givet Finansudvalget et bedre overblik over udgifterne til købet af F-35, hvis de også indgik i totaludgiften.

30. Vi bemærker, at Forsvarsministeriet i maj 2024 – på baggrund af Rigsrevisionens tidligere beretning om Forsvarsministeriets større anskaffelser af materiel og en udmelding fra Finansministeriet – blev gjort opmærksom på, at ministeriets opgørelse af totaludgifter til køb af materiel generelt ikke omfattede alle relevante udgifter. Forsvarsministeriet erkendte dette og tilkendegav i oktober 2024, at det også gjaldt for opgørelsen af totaludgiften i aktstykkerne om F-35. Ministeriet oplyste, at dette ville blive korrigeret i den næste orientering til Finansudvalget, som fandt sted i oktober 2025. Vi kan konstatere, at ministeriet i den forbindelse opjusterede totaludgiften, men at opgørelsen fortsat ikke indeholder alle udgifter.

Rigsrevisionen, den 28. maj 2026

Birgitte Hansen

/Mads Nyholm Jacobsen

Bilag 1. Metodisk tilgang

Undersøgelsen bygger på en gennemgang af datagrundlaget for Forsvarsministeriets udgiftsskøn. Det gælder både grundlaget for ministeriets udgiftsskøn i aktstykke nr. 31 fra 2017 og ministeriets efterfølgende opgørelse af de foreløbige udgifter til køb og drift af F-35 fra 2025 og 2026. Undersøgelsen bygger desuden på aktstykkeindstillingen for aktstykke nr. 31.

Væsentlige dokumenter

Vi har gennemgået en række dokumenter, herunder:

- relevante aktstykker og anlægslov: Akt 31 14/12 2017, Akt 75 21/3 2018, Akt 80 23/3 2023 og anlægslov nr. 881
- aktstykkeindstillingen til Akt 31 14/12 2017
- Budgetvejledning 2021, særligt afsnit 2.8.5 og afsnit 3.5.2.2
- Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelses interne vejledninger vedrørende estimering af udgifter til køb og drift
- mødereferater fra programstyregruppen for F-35 i perioden 2018-2025
- orienteringer til Folketingets Finansudvalg i perioden 2021-2025.

Formålet med gennemgangen af dokumenterne har været at skabe overblik over, hvad der indgår i Forsvarsministeriets udgiftsskøn og opfølgning.

Data

Vi har gennemgået og vurderet tre datasæt:

- data anvendt til at skønne udgifterne til køb og drift af F-35 i 2017
- data anvendt til at skønne udgifterne til køb og drift af F-35 i 2025
- data anvendt til at foretage det nye skøn af udgifterne til køb og drift af F-35 i 2026.

Data anvendt til at skønne udgifterne til køb og drift af F-35 i 2017

Forsvarsministeriet udarbejdede i 2017 et datasæt, som ligger til grund for det oprindelige skøn. Datasættet viser, hvilke udgiftsposter ministeriet forventede til køb og drift af F-35.

Data anvendt til at skønne udgifterne til køb og drift af F-35 i 2025

Forsvarsministeriet havde i 2025 et datasæt, der lå til grund for ministeriets skøn for udgifterne til køb og drift af F-35, som vi benyttede til at foretage vores egne skøn.

Data anvendt til at foretage det nye skøn af udgifterne til køb og drift af F-35 i 2026

Data blev fremsendt i perioden februar-marts 2026. De indeholder det opdaterede skøn for de forventede udgifter til F-35 fra 2007 til 2049.

Møder

Vi har holdt møder med Forsvarsministeriets departement, Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse, Forsvarskommandoen og Etablissement- og Terrænkommendoen. Møderne har handlet om ministeriets opgørelse og udgiftsskøn samt om ministeriets krav, regler og vejledninger vedrørende anskaffelser.

Vi har også holdt møder med Økonomistyrelsen for at drøfte bl.a. budgetvejledningens krav til, hvad der indgår i økonomien for materielanskaffelser, og hvad der oplyses om i aktstykker. Derudover har vi holdt møder med rigsrevisionerne fra Norge, Storbritannien, Schweiz, USA og Australien samt med Center for Militære Studier ved Københavns Universitet.

Kvalitetssikring

Undersøgelsen er kvalitetssikret via vores interne procedurer for kvalitetssikring, som omfatter, at flere medarbejdere gennemgår data, høring hos den reviderede af både foreløbige og endelige resultater samt ledelsesbehandling og sparring med chefer og medarbejdere i Rigsrevisionen.

Standarderne for offentlig revision

Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, herunder standarderne for større undersøgelser (SOR 3). Standarderne fastlægger, hvad brugerne og offentligheden kan forvente af revisionen, for at der er tale om en god faglig ydelse. Standarderne er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-99).