

Innst. S. nr. 192

(1999-2000)

Innstilling fra forsvarskomiteen om anskaffelse av nye fregatter

St.prp. nr. 48 (1999-2000)

Til Stortinget

1. INNLEDNING

1.1 Formål

Formålet med proposisjonen er å få Stortingets tilslutning til en økning av prosjektets ramme for kontraheringen av fem nye fregatter til Forsvaret.

I tillegg vil det bli foretatt en presentasjon av usikkerhet knyttet til materiellprosjektet. I lys av overskridelser på en rekke områder innenfor statlig sektor de senere år, besluttet den forrige regjering å innføre krav til ekstern risikovurdering av større statlige materiellprosjekter. En slik form for risikoanalyse er tidligere ikke gjennomført. Prosjekt Nye fregatter er det første i rekken som, i samsvar med den forrige regjeringens beslutning, gjennomgår en ekstern vurdering av risiko knyttet til gjennomføringen av prosjektet. Det er i dette arbeidet identifisert usikkerhet knyttet til muligheten for å gjennomføre anskaffelsen innenfor vedtatt prosjektramme.

Selv om analyser viser at tiltak kan iverksettes for å redusere usikkerheten, finner Regjeringen det påkrevet å ta opp saken med Stortinget, jf. også Innst. S. nr. 207 (1998-1999).

Kontrakt vil bli inngått med den spanske leverandøren Empresa Nacional Bazán etter at Stortinget har behandlet proposisjonen.

1.2 Videre fremstilling

Proposisjonen presenterer følgende områder:

- Økonomiske og merkantile forhold; gjennomgang av forhold knyttet til valuta, betalingsvilkår, garanti-spørsmål, prosjektgjennomføringskostnader, drifts- og vedlikeholdsutgifter og usikkerhet.
- Ytelser; en kort redegjørelse for hva som er oppnådd i forhandlingene med leverandøren.
- Gjenkjøp; presentasjon av hovedtrekkene i den fremforhandlede gjenkjøpsavtalen.
- Forholdet til Blohm + Voss.
- Prisomregning.
- Oppdaterte kostnadsanslag - hovedprosjekt og relaterte prosjekter.

2. ØKONOMISKE OG MERKANTILE FORHOLD

2.1 Valuta

Fremforhandlet kontrakt med Bazán legger til grunn en kontraktpris i euro, men med utbetalinger i euro, dollar og norske kroner. Spredningen på flere valutaer er gjort for å redusere valutarisikoen, som etter vanlig praksis er tillagt kjøper. Det har vært en grunnleggende forutsetning at kompensasjon for valutakurser ikke inngår som en del av prosjektets ramme. Leveransene vil hovedsakelig skje fra spansk, amerikansk og norsk industri. Prosjektet la i fjor til grunn en dollarkurs på 7,23 og en euro-kurs på 8,31 NOK.

Utbetalinger på kontrakten er fordelt over ti år. Faktisk valutatap/vinning i denne perioden vil være avhengig av valutakursene på de enkelte betalingstidspunkter. Ettersom dagens valutakurser er det beste anslag man kan gjøre for valutakursene på betalingstidspunktene, er et merbehov på 690 mill. kroner lagt til grunn i kostnadsoppstillingen nedenfor under pkt. 7.

2.2 Betalingsvilkår

Innen militær skipsbygging er det vanlig å benytte forskudd ved anskaffelseskontrakter. Betalingsregimet i kontrakten med Bazán er en kombinasjon av forskuddsbetaling, fremdriftsbetaling og betalinger ved levering.

Rentekostnader knyttet til den fremforhandlede betalingsprofilen er anslått til om lag 350 mill. kroner. I forhold til mottatt tilbud har man oppnådd en identifisert innsparing på hovedkontrakten på minimum 110 mill. kroner. Som følge av at kontrakten er inngått i konkurranse, har Forsvaret ikke hatt tilgang til kandidatenes kalkulasjoner. Det er grunn til å tro at innsparingene i realiteten er større.

Når det for øvrig gjelder spørsmålet om forskuddsbetalinger, må dette ses i sammenheng med de fremforhandlede garantier, jf. pkt. 2.6 nedenfor.

2.3 Prosjektgjennomføringskostnader

I St.prp. nr. 65 (1998-1999) ble prosjektet presentert og godkjent med en investeringsramme på 12 240 mill. kroner, jf. Innst. S. nr. 207 (1998-1999). Det ble i nevnte proposisjon ikke foretatt en nærmere nedbryting av investeringsrammen. Kostnadene knyttet til prosjektgjennomføring var heller ikke spesifisert. Senere ble prosjektgjennomføringskostnadene besluttet ført ut av investeringsrammen, og over på Forsvarets ordinære driftsbudsjett, jf. St.prp. nr. 1 (1997-1998). Prosjektets ramme ble ikke nedjustert tilsvarende, i det de frigjorte midlene ble benyttet til å øke usikkerhetsreserven.

Etter en fornyet gjennomgang er kostnadene til prosjektgjennomføring økt fra 431 mill. kroner til 519 mill. kroner.

Etter Regjeringens oppfatning hører utgifter til prosjektgjennomføring med til prosjektets kostnadsramme, selv om disse utgiftene hører inn under en annen kostnadsart, og derfor skal føres over en annen budsjettpost enn investeringsutgifter i prosjekter. På denne bakgrunn foreslår Regjeringen å øke prosjektets ramme med 519 mill. kroner.

2.4 Drifts- og vedlikeholdsutgifter

Netto økning av Sjøforsvarets driftsutgifter på grunn av fregattanskaffelsen var i St.prp. nr. 65 (1998-1999) anslått til 300-400 mill. kroner årlig. Beregningene viser nå at driftsutgiftene vil øke jevnt gjennom prosjektperioden frem til 2009, og at det varige merbehovet vil ligge på omlag 460 mill. kroner. Dette er forutsatt, så langt det er mulig, dekket inn ved endringer og innsparingstiltak i Sjøforsvarets øvrige struktur.

I Forsvarets planer er følgende konkrete endringer i Sjøforsvarets øvrige struktur lagt til grunn:

- Utfasing av Storm-klasse missiltorpedobåter (besluttet og under gjennomføring).
- Utfasing av Kobben-klasse undervannsbåter (bebudet i St.meld. nr. 22 (1997-1998)).
- Reduksjon av Sjøforsvarets regionale organisasjon gjennom prosjekt POSEIDON, i hovedsak en reduksjon fra syv til tre sjøforsvarsdistrikter, jf. St.prp. nr. 33 (1998-1999) og Innst. S. nr. 203 (1998-1999).
- Endringer innen Kystartilleriet.

De besluttede og bebudede endringer innen Sjøforsvaret representerer en antatt driftsinnsparing på 90 mill. kroner.

Videre innsparingstiltak i Sjøforsvaret er foreløpig gitt arbeidstittelen POST POSEIDON. Det er i første omgang kun anslått et innsparingsmål, tallfestet til en årlig driftsinnsparing på 200 mill. kroner. Utover dette vil det kreves en ytterligere årlig innsparing på ca. 170 mill. kroner for å dekke inn de økte driftsutgiftene på grunn av fregattanskaffelsen.

Forsvarsdepartementet legger til grunn at de økte driftsutgifter skal dekkes gjennom innsparinger og

omprioriteringer i Forsvarets totale virksomhet. Det synes i dag rimelig klart at fremtidige omstillinger må resultere i driftsinnsparinger som vesentlig overstiger forventet effekt av nevnte tiltak. Regjeringen vil komme tilbake til dette i forbindelse med neste langtidsmelding.

2.5 Usikkerhet

Det knytter seg i alminnelighet betydelig usikkerhet til så omfattende forsvarsmateriellanskaffelser som omhandles i denne proposisjonen.

Fregattprosjektet har, som et av de første store prosjektene i Forsvaret, innført usikkerhetshåndtering som en integrert og aktiv del i ledelse og styring av prosjektet. Arbeidet har/har hatt som målsetting å redusere usikkerheter ved prosjektet gjennom analyser og iverksettelse av tiltak.

I august 1999 ble det underskrevet kontrakt mellom HolteProsjekt og Forsvarsdepartementet med oppdrag om å utføre en uavhengig usikkerhetsanalyse av fregattprosjektet.

HolteProsjekts endelige konklusjon ble fremlagt i sluttrapport av 27. januar 2000. På bakgrunn av justeringer av kontraktsteksten i etterkant av fremleggelsen av denne konklusjonen, har HolteProsjekt kommet med et supplement til sin rapport 16. februar 2000.

Det knytter seg betydelig usikkerhet til fregattprosjektet. HolteProsjekts analyse konkluderer med et stort behov for usikkerhetsavsetning for at prosjektet skal få et realistisk budsjett. Rapporten inkluderer usikkerhetselementer knyttet til blant annet kontraktsbestemmelser, fremdrift, ressurstilgjengelighet, funksjonelle avvik, integrasjon av systemer og prosjekter. I tillegg til de usikkerhetselementer som var behandlet av prosjektet, inkluderer HolteProsjekt ytterligere elementer som for eksempel prosjektorganisasjon, leverandørens eierskap og ledelse, teknologisk utvikling og brukerkravsendringer. HolteProsjekt legger også stor vekt på å definere suksesskriterier for prosjektet.

Analysen forutsetter en stram prosjektstyring under gjennomføringsfasen. Rapporten inneholder tilrådingen om styringsmessig håndtering av usikkerheten, herunder forslag til prosedyrer for hvordan avsetningene til usikkerhet kan utløses.

For å komplettere Forsvarets egen risikovurdering har Forsvaret i tillegg engasjert Det Norske Veritas (DNV) til å gjennomføre en egen analyse. Veritas' rapport forelå 26. januar 2000. DNVs rapport omhandler færre usikkerhetselementer enn HolteProsjekts rapport. Rapportene er derfor ikke alternativer til hverandre.

Erfaringsmessig skyldes de største prosjektoverskridelser for dårlig plangrunnlag og endringer som foretas underveis i prosjektet. Dette kan være endringer som er nødvendige for å opprettholde prosjektets ytelser som følge av teknologisk utvikling (eksempelvis nyutviklede våpen som krever ytterligere motmidler), eller andre endringer som normalt vil oppstå. Endrede brukerkrav i prosjektgjennomføringsperioden vil ikke bli etterkommet.

I samsvar med Innst. S. nr. 207 (1998-1999) har Forsvarsdepartementet merket seg forsvarskomiteens uttalelse hvor det forutsettes "... at Stortinget blir orientert dersom det oppstår usikkerhet knyttet til prosjektets kostnad, fremdrift eller ytelse". Forsvarsdepartementet vil holde Stortinget orientert og fremme forslag til tiltak dersom dette skulle være nødvendig, og legger til grunn at eventuelle fremtidige rammejusteringer vil bli dekket innenfor gjeldende forsvarsbudsjetter.

2.6 Garantispørsmål

Det er fremforhandlet en garantiordning med det statlige eide spanske holdingselskapet Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI). Arrangementet omfatter en kombinert gjennomførings- og tilbakebetalingsgaranti oppad begrenset til 200 mrd. pesetas (i størrelsesorden 10 mrd. kroner). I tillegg er det avtalt en 15 pst. gjennomføringsgaranti fra kommersiell bank.

3. YTELSER

Kontrakten omfatter i hovedsak: Detaljengineering, bygging, testing og levering av fem nye fregatter med full funksjonalitet iht. Forsvarets krav, gjennomføring av Integrert logistikkstøtteprogram (ILS-program) samt levering av komplett dokumentasjon.

Grunnleggende for å sikre oppfyllelse av de fastsatte krav er den kontraktsform som er valgt. I samsvar med prosjektets kontraktsstrategi bærer hovedleverandøren systemansvaret for fregattene som et integrert våpensystem. Dette betyr at hovedleverandøren har ansvaret for å utvikle en teknisk løsning som tilfredsstiller de funksjonelle krav. Deretter skal hovedleverandør produsere fartøyene og gjennom det avtalte test- og verifikasjonsprogrammet demonstrere at fartøyene faktisk tilfredsstiller de fastsatte krav.

Det valgte radar- og våpenkontrollsystemet fra Lockheed Martin gir ytelser som ligger godt over de krav som i utgangspunktet var stilt til fregattenes selvforsvarsevne. Under henvisning til dette har en under kontraktsforhandlingene funnet det forsvarlig å gjennomføre reduksjoner mht. våpenbeholdninger og renonsere på enkelte ytelser og elementer i forhold til de opprinnelige militære krav.

Prosjektrammen og usikkerhetsavsetningen gir ikke økonomisk rom for tilpasninger til eventuelle endringer i teknologi og trusselbilde i prosjektgjennomføringsperioden. Realiseringen av fregattprosjektet innenfor vedtatt økonomisk ramme forutsetter en "fastfrysing" til dagens teknologiske nivå og trusselbilde.

4. GJENKJØP

I henhold til Forsvarets regelverk skal alle større anskaffelser fra utlandet inneholde gjenkjøpsavtaler tilsvarende 100 pst. av kontraktsverdien. Slutførte gjenkjøpsforhandlinger med Bazán har gitt meget gode resultater. Selskapet forplikter seg til nasjonal kompe-

tansebygging ved produksjon av fartøysmoduler og sammenstilling av hele fartøyer ved norske verft, utvikling og produksjon av ubåtkrigføringssystemet hos norsk forsvarsindustri og ved konkretisering av en rekke gjenkjøpsprosjekter innenfor ulike industrisektorer i Norge. Forhandlet gjenkjøpsavtale sikrer betydelige oppdrag for norsk industri, både direkte relatert til fregattene og til andre prosjekter og produkter. Flere sentrale norske bedrifter har inngått avtaler med Bazán og dennes underleverandører som kan beskrives som partnerskapsavtaler. Avtalene sikrer langsiktig samarbeid, og gir bedriftene anledning til å være strategiske leverandører av delsystemer, komponenter og annet utstyr. Dette vil gjøre det mulig for de norske bedriftene å få adgang til markeder som normalt er vanskelig tilgjengelig for norsk industri. Videre har Bazán forpliktet seg i forhold til små og mellomstore bedrifter innenfor en gjenkjøpsverdiramme på 1 000 mill. kroner, særlig innen de fire "nye" underområdene (materiale teknologi, maritim teknologi, informasjons- og kommunikasjons- og medisinsk teknologi).

I tillegg til dette, som et ledd i gjenkjøpet, har spanske myndigheter gått til det skritt å bekrefte at de vil anskaffe det norskutviklede bakkebaserte luftvernssystemet NASAMS fra Kongsberg Defence & Aerospace, samtidig som Bazán selv har stilt midler til rådighet for å forskuttere et spansk myndighetskjøp av sjømålsraketten Penguin. Før endelig kontrakt inngås med Bazán, er det en forutsetning fra Regjeringens side at juridisk bindende avtaler vedrørende disse to produktene foreligger.

Gjenkjøpsavtalen inneholder strenge bøklausuler ved eventuell ikke-oppfyllelse, samt mekanismer som skal sikre at høyt prioriterte gjenkjøpsprosjekter skal gjennomføres før lavere prioriterte prosjekter får anledning til å telle som gjenkjøp. Den fremforhandlete avtalen inneholder en tilfredsstillende balanse mellom forsvarsrelatert teknologileveranser og andre høyteknologileveranser, samtidig som norske verft, i tråd med Regjeringens ønsker, får betydelige oppdrag. Store gjenkjøpsaktører (Umoe Sterkoder, Mjøllem & Karlsen, Kongsberg Defence & Aerospace og Kværner Eureka) bekrefter at gjenkjøpsavtalen vil gi strategisk viktige og langsiktige oppdrag, samt at den internasjonale markedsposisjonen vil styrkes.

5. FORHOLDET TIL BLOHM + VOSS

Av kapasitetsmessige grunner har det kun vært gjennomført detaljerte forhandlinger med den spanske hovedleverandørkandidaten. I samsvar med anskaffelsesstrategien som ble fremlagt i St.prp. nr. 65 (1998-1999) ble forhandlingene startet opp med den kandidaten som etter Forsvarsdepartementets mening hadde avgitt det beste tilbudet.

Begge kandidatene er blitt orientert om konklusjonen vedrørende valg av leverandør.

6. PRISOMREGNING

Prosjektet er kostnadsberegnet med utgangspunkt i prisnivået pr. februar 1999 (12 240 mill. kroner). Prosjektet ble i St.prp. nr. 65 (1998-1999) presentert med utgangspunkt i prisnivået pr. februar 1999. Omregnet til juni 2000 gir dette en anslått økning på 617 mill. kroner.

7. OPPDATERTE KOSTNADSANSLAG – HOVEDPROSJEKT OG RELATERTE PROSJEKTER

I St.prp. nr. 65 (1998-1999), jf. tabell 2.1, er det gitt en samlet oppstilling over kostnadsanslag ved fregattprosjektet og relaterte prosjekter. Nedenfor følger oppdatert oversikt over hovedprosjektet.

(Mill. kroner)

	St.prp. nr. 65 (1998-1999)	Oppdatert anslag
Fregatter inkl utstyr som dekkes innenfor projektrammen	12 240	12 240
- Prosjektgjennomføring		519
- Valuta		690
- Prisomregning		617
Sum hovedprosjekt	12 240	14 066

Nedenfor følger en oppdatert oversikt over projektrammen og fregattenes anslåtte andel av tilleggsprosjektene, basert på dagens status.

(Mrd. kroner)

	St.prp. nr. 65 (1998-1999)	Oppdatert anslag
Konsept og definisjonsfasen	0,5	0,5
Fregatter inkl. utstyr som dekkes innenfor projektrammen	12,2	14,1
Bygg- og anleggsinvesteringer relatert til fregattanskaffelsen ¹	0,4	0,4
Anskaffelse av nye sjømålsmissiler ²	0,8	0,8
Helikoptre ³	1,0 - 1,5	1,5
Til sammen	14,9 - 15,4	17,3

(1-3 ujustert anslag, ikke prisomregnet)

Forsvarsdepartementet vil legge dette til grunn for den videre oppfølging av prosjektene. Det understrekes imidlertid at tilleggsprosjektene ligger langt frem i tid og at anslagene foreløpig er usikre.

8. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Grethe Fossli, Gunnar Halvorsen, Tore Nordseth og Anne Helen Rui, fra Fremskrittspartiet, lederen Hans J. Røsjorde og Per Ove Width, fra Kristelig Folkeparti, Lars Rise og Anne Brit Stråtveit, fra Høyre, Gunn Marit Helgesen og fra Senterpartiet, Gudmund Restad, har merket seg at den fremforhandlede kontrakt med Bazán legger til grunn en kontraktspris i euro, men med utbetalinger i euro, USD og NOK.

Komiteen har videre merket seg at prosjektet i fjor la til grunn en USD-kurs på 7,23 NOK og en eurokurs på 8,31 NOK. Komiteen har i møte med statsråden

mottatt informasjon om bakgrunnen for kursgrunnlaget.

Komiteen legger til grunn at valutakurven skal fange opp kursutviklingen gjennom perioden, med den risiko det kan innebære. Komiteen har merket seg at dagens dollarkurs målt mot NOK er betydelig høyere enn departementets anslag, men at det gjennom anskaffelsesperioden vil kunne forekomme betydelige svingninger i de valgte valutaer i kurven. Komiteen er derfor enig i at det kan være hensiktsmessig å øke prosjektets ramme slik departementet foreslår med 690 mill. kroner.

Komiteen har merket seg den praksis departementet legger opp til når det gjelder betalingsvilkår. Komiteen vil imidlertid påpeke at en slik fremgangsmåte innebærer rentekostnader. Komiteen har også merket seg at det er identifisert innsparinger i hovedkontrakten som delvis dekker opp beløpet og har for øvrig ingen merknader.

Komiteen har merket seg at kostnadene knyttet til prosjektgjennomføring er økt fra 431 mill. kroner til 519 mill. kroner. Komiteen har også registrert at kostnader knyttet til drift av selve prosjektet er tatt inn

i prosjektrammen. Komiteen vil påpeke at dette ikke er å anse som investeringsutgifter i prosjektet, men innebærer at midler flyttes fra den ordinære driftsrammen til fregattprosjektet.

Komiteen vil peke på at en slik fremgangsmåte ikke er vanlig for forsvarsanskaffelser og at en slik disposisjon kan få som effekt at fregattprosjektets totale ramme får en betydelig økning.

Komiteen er allikevel enig i at de totale kostnader for Forsvaret med prosjektet på denne måten synliggjøres. Komiteen vil på denne bakgrunn støtte departementets forslag å øke prosjektrammen for dette formål med 519 mill. kroner.

Komiteen viser til en rekke andre pågående prosjekter og ber departementet vurdere i hvilken grad en slik postering virker hensiktsmessig også i forhold til disse.

Komiteen har merket seg at drift av nye fregatter vil øke i forhold til kostnadene ved å drifte dagens fregatter og at et varig merbehov vil ligge på ca. 460 mill. kroner årlig.

Komiteen har merket seg at det basert på samme antall seilingsdøgn utgjør ca. en dobling av driftsutgiftene pr. fartøy fra dagens klasse til ny fregattklasse. Komiteen har merket seg at det i dette er innkalkulert drift av helikoptre, noe som ikke finnes på dagens fregatter.

Komiteen har merket seg at det arbeides med ulike tiltak for å spare driftsmidler både innenfor Sjøforsvarets budsjetter og innenfor Forsvarets totale budsjetter for å møte de antatt økte driftskostnader. Komiteen vil peke på at innsparinger på lavere prioriterte områder vil kunne gi den nødvendige dekning for fremtidig drift alene eller sammen med eventuelle utvidelser av den totale budsjetterammen. Komiteen tar ikke her stilling til enkelte innsparingsprosjekter men har merket seg at forsvarssjefen arbeider med programmer som ARGUS og FS2000.

Komiteen har merket seg den garantiordning som departementet har fremforhandlet og forutsetter at de kontraktuelle sider ved disse sikrer en gjennomførings- og tilbakebetalingsgaranti slik den er beskrevet i proposisjonen.

Komiteen har merket seg SEPIs rolle som garantist og den spanske stats rolle i relasjon til SEPI gjennom garantien begrenset oppad til ca. 10 mrd. kroner.

Komiteen har anmodet Forsvarsdepartementet om en vurdering av hvorvidt eierskapsendringer i Bazán eller omstrukturering av SEPI vil kunne få konsekvenser for garantiordningen. Komiteen finner departementets svar tilfredsstillende, i det garantistens situasjon blir ansett som meget betryggende.

Komiteen legger til grunn at fartøyene ved avsluttede test- og verifikasjonsprogrammer fullt ut tilfreds-

stiller de tekniske og funksjonelle krav prosjektet fastsetter. Komiteen har merket seg at ansvaret for dette er lagt til hovedleverandør, og er enig i en slik kontraktsform.

Komiteen har videre merket seg at det valgte radar- og våpenkontrollsystemet fra Lockheed Martin gir ytelser som ligger godt over de krav som i utgangspunktet var stilt til fregattenes selvforsvarsevne.

Komiteen har merket seg at den vedtatte ramme ikke gir rom for endringer i teknologi i løpet av prosjektgjennomføringsperioden. Komiteen vil derfor sterkt understreke behovet for at de nye fregatter bygges slik at det i løpet av perioden ikke foretas spesifikasjonsendringer som vil kunne føre til merkostnader og gi adgang til økte prosjektkostnader. Komiteen vil med dette understreke at teknologisk og økonomisk risiko i hovedsak dermed er knyttet til første fartøy i serien.

Komiteen legger til grunn at gjenkjøpsavtaler skal gjennomføres tilsvarende 100 pst. av kontraktsverdien. Komiteen har merket seg at det er forhandlet frem en gjenkjøpsavtale som sikrer betydelige oppdrag for norsk industri både direkte relatert til fregattene og til andre prosjekter og produkter. Komiteen har videre merket seg at det er inngått avtaler mellom Bazán og deres underleverandører som sikrer langsiktig samarbeid, og som gir norske bedrifter anledning til å være strategiske leverandører av delsystemer, komponenter og annet utstyr. Komiteen har videre merket seg at Bazán har forpliktet seg i forhold til små og mellomstore bedrifter innenfor en gjenkjøpsramme på 1000 mill. kroner, og at dette særlig gjelder områder innenfor materialteknologi, maritim teknologi, informasjons-, kommunikasjons- og medisinsk teknologi.

Komiteen viser til at gjenkjøpsavtaler er en forutsetning for kontraktsinngåelse. Komiteen forutsetter at tilfredsstillende avtale mellom norske aktører og Bazán foreligger før Regjeringen bemyndiger Forsvaret til å inngå hovedkontrakt med Bazán.

Komiteen har merket seg at spanske myndigheter i tillegg til og som en del av gjenkjøpet har bekreftet at de vil anskaffe det norskutviklede luftvernssystemet NASAMS fra Kongsberg Defence and Aerospace (KDA), samt at Bazán selv har erklært vilje til å forskuttere spansk myndighetskjøp av sjømålsraketten Penguin.

Komiteen forutsetter i likhet med departementet at juridisk bindende avtaler knyttet til de to ovennevnte prosjekter foreligger før endelig kontrakt inngås med Bazán. Komiteen har også merket seg at gjenkjøpsavtalen inneholder strenge bøklausuler dersom avtalen ikke oppfylles. Komiteen forutsetter at departementet legger opp til kontrollordninger som sikrer oppfølging og måloppnåelse for gjenkjøpsavtaler.

Komiteen har merket seg at departementet gjennom proposisjonen har pekt på at det i lys av overskridelsene på en rekke områder innen statlig sektor har blitt gjennomført risikoanalyse for fregattprosjektet.

Komiteen har fra forsvarsminister Godal mottatt rapportene fra to uavhengige konsultentselskaper (Holte-prosjekt og Det Norske Veritas) med gjennomførte usikkerhetsanalyser av fregattprosjektet, og komiteen finner det viktig at det legges frem risikovurderinger knyttet til et så stort prosjekt som løper over svært lang tid.

Komiteen har merket seg at de to analysene har forskjellig utgangspunkt og at konklusjonene er forskjellige. Komiteen har videre merket seg at Holte-prosjekt i et supplement har kommet med nye vurderinger basert på at enkelte forutsetninger ble endret etter at hovedrapporten ble ferdigstilt. Komiteen vil peke på at det innenfor den allerede vedtatte rammen er innebygget en buffer for å møte usikkerhet, men er enig i at denne usikkerhetsavsetningen økes i tråd med proposisjonen.

Komiteen er tilfreds med at departementet ved ikke å godta eventuelle nye brukerkrav i prosjektgjennomføringsperioden eliminerer et viktig usikkerhets-element.

Komiteen har videre merket seg at flere av de øvrige forslagene i usikkerhetsanalysene allerede er eller vil bli innfaset i den videre prosjektprosessen. Komiteen er tilfreds med at departementet og forsvarssjefen vil vektlegge disse forholdene i den videre prosessen gjennom løpende kvalitetsrevisjon og iverksettelse av risikoreduserende tiltak. Komiteen er ellers enig i at man har forutsatt en "fastfrysing" av dagens teknologiske nivå for å kunne realisere fregattprosjektet innenfor den vedtatte økonomiske rammen.

Komiteen er kjent med at Blohm+Voss også har levert et godt tilbud innenfor prosjektrammen basert på tre hovedprinsipper: fastpris for en størst mulig del av anskaffelsen, at leverandøren påtar seg ansvaret for fartøyenes samlede ytelser og at leveransen er sikret gjennom tilfredsstillende garantier. Komiteen har videre merket seg at departementet har fulgt de prosedyrer for anbudsbehandling som Stortinget tidligere har sluttet seg til, ved at departementet startet opp forhandlinger med den kandidat som var ansett å ha gitt det beste anbudet, ref. Innst. S. nr. 207 (1998-99), jf. St.prp nr. 65 (1998-99).

Komiteen er også kjent med tilbudet fra Fleischer & Co som kom inn etter anbudsfristen og viser i den forbindelse til at komiteen ba departementet gi en vurdering av dette. Det vises til vedlagte svarbrev fra statsråden.

Komiteen viser til at det i prosjektrammen inngår 400 mill. kroner til bygg- og anleggsinvesteringer. Komiteen vil ikke ta stilling til eventuell bruk av midler til slike formål, og ber departementet komme tilbake til Stortinget om slike investeringer skulle bli aktuelle.

Komiteen peker på at relaterte prosjekter til selve fregattprosjektet er anskaffelse av nye sjømålsmissiler og helikoptre, og at anskaffelse av disse er nødvendige for at fregattene skal fremstå som fullt operative. Komiteen har merket seg at det oppdaterte anslag for NSM er endret til 0,8 mrd. kroner, mens oppdaterte anslag for helikoptre til fregattene er satt til 1,5 mrd. kroner, noe som bringer de totale kostnader opp mot 17,3 mrd. kroner. Komiteen forutsetter at disse prosjekter fullføres parallelt med hovedprosjektet.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Senterpartiet, anbefaler at det inngås kontrakt med den spanske leverandøren Empresa Nacional Bazán i henhold til de forutsetninger som er lagt til grunn i proposisjonen og i denne innstilling.

Komiteens medlem fra Senterpartiet går inn for å utsette avgjørelsen om anskaffelse av nye fregatter til etter at Stortinget har behandlet Langtidsmeldingen for Forsvaret våren 2001. Dette medlem fremmer derfor følgende forslag:

"Endelig vedtak i fregattsaken utsettes til etter Stortingets behandling av Langtidsmeldingen for Forsvaret våren 2001."

Dette medlem mener at man først bør ta stilling til den framtidige strukturen i Forsvaret og deretter beslutte hvilke investeringer som skal foretas. Dette medlem viser til at det skjer store omstruktureringer av Forsvaret i de fleste europeiske land. Dette vil også måtte skje i Norge for å tilpasse vårt forsvar til nytt trusselbilde, den teknologiske utviklingen og realistiske økonomiske rammer.

Dette medlem viser til at norsk økonomi er meget solid. Som følge av bl.a. økte oljeinntekter ligger det til rette for store budsjettoverskudd i de nærmeste årene. Bare i inneværende år blir det trolig avsatt over 130 mrd. kroner i petroleumsfondet. Det er likevel sterke begrensninger i hvor store bevilgninger det vil være plass for innenfor forsvarlige budsjetter i kommende år. Kapasitetsutnyttelse i norsk økonomi er stor. Arbeidsledigheten er lav, og det er mangel på kvalifisert arbeidskraft innen flere sektorer. En betydelig vekst i bevilgningene til offentlig sektor uten en samtidig inndragning av kjøpekraft fra privat sektor vil føre til økt press og kanskje overoppheting av norsk økonomi. Man vil risikere å komme i utakt med våre konkurrentland i lønns- og kostnadsvekst, og dette vil kunne medføre betydelig renteøkning, tap av konkurransevne og på noe sikt økt arbeidsledighet.

Dette medlem viser til at det er i en slik sammenheng utsiktene til økte bevilgninger til bl.a. Forsvaret må sees. Dette medlem antar at bevilgningene til høyt prioriterte områder som bl.a. helse, omsorg, forskning og utdanning vil måtte øke i årene framover. Ikke minst vil ytelsene fra Folketrygden, bl.a. som

følge av den såkalte eldrebølgen, kreve betydelig økte bevilgninger i de kommende år. Dette medlem viser til at forsvarsbevilgningene reduseres i mange europeiske land. Dette medlem viser videre til at Stortinget har forutsatt at det til fregattprosjektet skal bevilges 1 mrd. kroner ekstra hvert år i seks år og at bevilgningene til internasjonale operasjoner skal skje utenom forsvarsrammen. Dette medlem antar derfor at det neppe vil være realistisk å legge til grunn en vesentlig reell økning i de årlige bevilgningene til Forsvaret som i dag er på om lag 25 mrd. kroner. Dermed er det åpenbart at det vil bli behov for store omstillinger i Forsvaret. Dette blir en meget krevende prosess.

Dette medlem mener at det må være et mål å få et best mulig forsvar ut av de midler som er til rådighet. Dette medlem viser til at det har vist seg vanskelig å foreta nødvendige driftsinnsparinger og at tidligere vedtatte innsparingstiltak på driftssiden bare i begrenset grad er blitt gjennomført.

Dette medlem viser til at det for tiden er viktige utredningsarbeider på gang. Disse vil være nyttige bidrag for å trekke opp retningslinjene for vårt framtidige forsvar. I løpet av inneværende år vil bl.a. Forsvarsstudie 2000, FFIs Forsvarsanalyse, rapporten fra Forsvarspolitisk utvalg og Sårbarhetsutvalgets innstilling foreligge. I vårsesjonen 2001 vil den neste Langtidsmeldingen for Forsvaret bli framlagt av Regjeringen og behandlet av Stortinget.

Dette medlem mener at det i denne situasjonen og på det nåværende tidspunkt vil være forhastet og uforsvarlig å ta en endelig beslutning om store investeringer. Dette medlem viser til at forsvarsministeren nylig har gått inn for å utsette anskaffelse av nye kampfly og MTBer som Stortinget tidligere har besluttet skal anskaffes. Dette medlem viser også til at det har vært foretatt en del investeringer i Forsvaret som det i ettertid må kunne stilles store spørsmålstegn ved hensiktsmessigheten av.

Dette medlem ønsker derfor å vente, til etter at Stortinget har behandlet Langtidsmeldingen for Forsvaret, med å fatte beslutninger om store investeringsprosjekter. Det gjelder så vel fregatter som kampfly og også MTBer, transportfly, pansrede kjøretøyer eller andre store investeringer som skytefelt m.v.. Først om ett års tid vil man ha oversikt over hvilke investeringer det vil være mulig og hensiktsmessig å foreta og hvilke konsekvenser investeringene vil ha for strukturene i Forsvaret.

Dette medlem innser at en utsettelse med beslutningen om fregattkjøp kanskje kan virke uheldig i forhold til vår internasjonale anseelse. Imidlertid må det kunne oppnås forståelse for at hensynet til å sikre Norge et best mulig forsvar innenfor rammen av sann-

synlige budsjetttrammer i framtiden må veie tyngst. Dette kan kun sikres ved først å foreta en grundig analyse og vurdering før man går til det skritt å vedta den største enkeltinvestering i Forsvarets historie som vil kunne legge beslag på 15–20 mrd. kroner av framtidige investeringsmidler i Forsvaret og som vil medføre netto økte årlige driftsutgifter for våre fregatter på i størrelsesorden 460 mill. kroner.

Dette medlem understreker at det standpunkt som her er gitt til kjenne på vegne av Senterpartiet ikke betyr en avvísning av fregatt-prosjektet, men en utsettelse med endelig beslutning. Med våre store havområder er det mye sannsynlig at det vil være behov for fregatter i Forsvaret også i framtiden, og at dette trolig vil bli konklusjonen også etter behandlingen av langtidsmeldingen. Imidlertid vil man på det tidspunktet ha et langt tryggere beslutningsgrunnlag, og man kan om ønskelig få anledning til å forhandle med flere selskaper for å sikre seg en best mulig kontrakt.

9. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Senterpartiet:

Endelig vedtak i fregattsaken utsettes til etter Stortingets behandling av Langtidsmeldingen for Forsvaret våren 2001.

10. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til proposisjonen og det som står foran, og rå Stortinget til å fatte slikt

vedtak:

I

Fem utrustede fregatter klargjort for helikopteroperasjoner anskaffes innenfor en økonomisk ramme på 14 066 mill. kroner. Utbetalingene for 2000 skal holdes innenfor rammen av bevilgede beløp under kap. 1760 Nyanskaffelser av materiell og nybygg og nyanlegg, postene 1 Drift og 45 Større utstyrsanskaffelser og vedlikehold, *kan overføres*.

II

Forsvarsdepartementets bestillingsfullmakter på kap. 1760 Nyanskaffelser av materiell og nybygg og nyanlegg, post 45 Større utstyrsanskaffelser og vedlikehold økes med 1 826 mill. kroner fra 29 000 mill. kroner til 30 826 mill. kroner.

Oslo, i forsvarskomiteen, den 26. mai 2000

Hans J. Røsjorde
ordfører og leder

Grethe Fossli
sekretær

Vedlegg**Brev fra Forsvarsdepartementet, statsråden, til forsvarskomiteen, datert 22. mai 2000****Nye fregatter - alternativ løsning fra
Fleischer & Co**

Jeg viser til brevet fra Forsvarskomitéen av 11. mai 2000 vedrørende anskaffelsen av nye fregatter, og spørsmålene som der fremkommer knyttet til alternativet fra firma Fleischer & Co.

Som kjent bestemte Regjeringen den 3. april at den fastholder den tidligere regjeringens beslutning om å gi oppdraget med å bygge Sjøforsvarets nye fregatter til det spanske verftet Bazan. Kontrakten vil bli undertegnet så snart Stortinget har gitt sin tilslutning til St prp nr 48 (1999-2000).

Da Regjeringen tok sin beslutning, var den informert om og tok med i vurderingen den kontakten som Norsk Marinindustri v/Fleischer & Co hadde med den tidligere politiske ledelsen i november i fjor, det fornyede tilbudet fra Norsk Marinindustri av 16. februar 2000, samt brev til meg datert 21. mars 2000.

Jeg har derfor i brev meddelt Fleischer & Co at det ikke er aktuelt å vurdere nærmere hans alternative forslag til fregattløsning.

Selv om forslaget fra Fleischer & Co har blitt videreutviklet etter at det ble presentert første gang, har det i den senere tid ikke framkommet opplysninger som endrer den vurderingen som Forsvarsdepartementet har gjort av den alternative løsningen.

Forsvarets organisasjon har tidligere foretatt en vurdering av innholdet i det fremlagte materialet. Konklusjonen av vurderingene var at Forsvaret ikke ser det som formålstjenlig å gå dypere inn i de problemstillingene som reises i det oversendte materiale. Bakgrunnen for dette kan kort sammenfattes i de nedenfor opplistede momenter;

- Materialet som er fremlagt innebærer kun en grov idéskisse – store arbeider gjenstår

- Fregattprosjektet vil forsinkes *minimum* to år
- Vår troverdighet internasjonalt vil svekkes betraktelig ved å endre prosessen nå, i tillegg til å gi grunnlag for erstatningskrav fra dagens hovedleverandørkandidater
- Utradisjonelle konsepter har vært vurdert i en innledende fase

Konseptet i dette tilfellet dreier seg kun om en grov idéskisse som vil kreve et meget omfattende arbeid for å bli dokumentert tilstrekkelig før man kan vurdere dette nærmere. Til sammenligning vil jeg nevne at den tidligere norske hovedleverandørkandidaten, Nor-Eskort Gruppen (NEG), arbeidet intensivt i om lag to år før deres konsept kunne gi et grunnlag for et pristilbud. I dette arbeidet var det nødvendig for de å bygge opp en prosjektorganisasjon på over 100 medarbeidere, for hvilket de mottok et finansieringsbidrag i fra Forsvaret på nærmere 200 mill kroner.

Et ytterligere aspekt er at en eventuell utvikling av det foreslåtte konseptet, samt en ny tilbuds- og evalueringsrunde, vil forsinke fregattprosjektet i minimum 2 år, i tillegg til å måtte kreve et vesentlig finansieringsbidrag fra Forsvaret. En ny tilbudsrunde vil dessuten medføre at den pågående anskaffelsesprosessen vil måtte avbrytes. En slik handlemåte vil i tillegg til å svekke Forsvarets troverdighet som en seriøs kjøper av forsvarsmateriell, dessuten gi grunnlag for erstatningskrav fra de kandidatene som frem til nå har lagt ned store ressurser i å utvikle fartøyskonsepter og utarbeide tilbud til SFK.

Videre bør det understrekes at gruppen som fremmer idéskissen ikke er etablert og således må anses for å være klart mindre forberedt for den store oppgaven fregattprosjektet innebærer, enn hva NEG i sin tid var.