

Aftale om styrkelse af Forsvarets kampkraft

Der er med forsvarsforliget fra 2024-2033 afsat ca. 190 mia. kr. ekstra til dansk forsvar og sikkerhed. Regeringen (Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne) og Danmarksdemokraterne, Socialistisk Folkeparti, Liberal Alliance, Konservative Folkeparti, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre er enige om, at den alvorlige sikkerhedspolitiske situation stiller nye og skærpede krav til dansk forsvar og Forsvarets kampkraft.

Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) vurderer, at Rusland ser sig selv i en konflikt med Vesten og forbereder sig på en krig med NATO. Det betyder ikke, at der er truffet beslutning om at starte en sådan krig, men Rusland opruster og opbygger kapaciteten til at kunne tage den beslutning.

Den konkrete militære trussel fra Rusland afhænger også af udviklingen i krigen i Ukraine. Det er usandsynligt, at Rusland samtidig vil kunne gennemføre både krigen i Ukraine og en krig med et eller flere NATO-lande.

Når krigen stopper eller fryser fast, vil Rusland kunne frigøre betydelige militære ressourcer og dermed øge sin militære evne til at udgøre en direkte trussel mod NATO. I det tilfælde vurderer FE, at Rusland i løbet af:

- Ca. 6 måneder vil være i stand til at udkæmpe en lokal krig i et land, der grænser op til Rusland
- Ca. 2 år vil udgøre en troværdig trussel mod enkelte eller flere NATO-lande og dermed være klar til en regional krig mod flere lande i Østersøregionen.
- Ca. 5 år kan være klar til en storskalakrig på det europæiske kontinent.

De angivne tidshorisonter forudsætter, at NATO ikke samtidig opruster i samme tempo, og at USA ikke involverer sig.

Aftalepartierne er enige om, at den nuværende sikkerhedspolitiske situation betyder, at der er behov for at accelerere opbygningen af en øget kampkraft i Forsvaret.

Forsvaret skal derfor tilpasses til den ændrede sikkerhedspolitiske virkelighed, og opbygge en styrket tilstedeværelse i hele Kongeriget samt bidrage mere til en fortsat troværdig afskrækkelsesprofil i NATO. Forsvaret skal også styrkes i Danmarks nærområde, hvor Danmark har et stort medansvar for at bidrage til sikkerheden i Østersøregionen. For rettidigt at opnå en markant styrkelse af Danmarks kampkraft er der i lyset af den aktuelle situation behov for at sikre hastighed i implementeringen af tidligere besluttede forsvarspolitiske aftaler og nye politiske beslutninger.

Aftalepartierne er således enige om, at kampkraften kun kan øges med den fornødne hastighed, hvis Forsvaret ændrer den tilgang, som har været anvendt i mange år. Beslutningsprocesserne og tiden som

bruges på anskaffelser er for langsommelige. Aftalepartierne ønsker derfor et markant skifte med det formål, at genopbygningen af Forsvaret får ét centralt mål: Mere kampkraft hurtigst muligt.

Aftalepartierne er enige om, at Forsvarets kampkraft skal øges gennem 1) et militært spor, 2) et processuelt og organisatorisk spor og 3) etableringen af en Accelerationsfond.

Militært spor

Aftalepartierne er enige om, at der iværksættes anskaffelser inden for en række militære virkemidler, der skal øge kampkraften og dermed øge den konventionelle afskrækkelse. Det omfatter bl.a. 1) forbedret situationsbillede og føringssevne, herunder ved hurtigere at nyttiggøre den allerede besluttede satellitkapacitet samt styrke signalindhentningen med relevante sensorer, udbygge kommando- og kontrolsystemer mv., 2) defensive kapaciteter, herunder eksempelvis opbygning af et effektivt missil- og luftforsvar, anskaffelse af et dronedeforsvar og dronebekæmpelsessystem mv., 3) offensive kapaciteter, herunder eksempelvis nye missil- og ammunitionstyper til eksisterende systemer, omstilling af specialoperationsstyrkerne, droner, sømålsmissilsystemer mv. og 4) bedre logistik til at øge robusthed og udholdenhed.

En hurtig tilvejebringelse af yderligere kampkraft vil ske med fokus på militærfaglige erfaringer fra Ukraine, ligesom Forsvaret vil afsøge muligheder for hurtig opbygning af nye kapaciteter gennem en bred vifte af virkemidler herunder indkøb, leasing eller lån, samt bilaterale og multilaterale samarbejder med nærtstående lande. Der vil i forbindelse med styrkelsen af det kollektive og territoriale forsvar blive lagt særlig vægt på at udbygge det nordiske forsvarssamarbejde og samarbejdet med øvrige lande i Østersøområdet.

Anskaffelser med lang leveringstid kan også iværksættes med respekt for afhængighed af forsvarsindustriens evne til at levere de nødvendige kapaciteter.

Processuelt og organisatorisk spor

Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) art. 346 muliggør, at hver medlemsstat kan træffe de foranstaltninger, som den anser for nødvendige til beskyttelse af sine væsentlige sikkerhedsinteresser. Aftalepartierne er enige om, at anskaffelser relateret til en styrkelse af kampkraften i det eksisterende forsvar samt en yderligere udbygning af Forsvarets kampkraft relateret til den aktuelle situation anses som en væsentlig sikkerhedsinteresse, hvorved der på baggrund af en konkret og individuel vurdering i videst muligt omfang kan undtages fra de almindelige udbudsregler henset til den sikkerhedspolitiske situation, som er afspejlet i FE's trusselsvurdering.

Aftalepartierne noterer sig, at forsvarschefens militærfaglige anbefalinger bliver definerende for behovet for de kommende anskaffelser for at sikre den nødvendige hastighed i implementeringen af tidligere besluttede forsvarspolitiske aftaler og nye politiske beslutninger. Hensynet til nødvendig hastighed betyder også, at Forsvaret på baggrund af en konkret og individuel vurdering i videst muligt omfang skal gøre brug af direkte tildeling ved materielanskaffelser, og at hensyn af planmæssig karakter i højere grad må vige.

Dermed kan Forsvaret bl.a. anskaffe systemer med kort leveringstid, også selvom det fører til en højere prissætning eller mindre modkøb. Ligeledes betyder behovet for hastig udbygning af Forsvarets kampkraft som bærende hensyn, at Forsvaret i langt højere grad kan anskaffe kapaciteter gennem lån, leasingmodeller mv. Ligesom Forsvaret vil kunne anskaffe forskellige typer af sammenlignelige kapaciteter for at sikre kampkraft hurtigere. Sigtet er således at bibringe fleksibilitet inden for gældende budget- og bevillingsregler, så Forsvaret i praksis får mulighed for at levere på det politisk besluttede ønske om udbygning af Forsvarets kampkraft.

Danmark skal indgå i bilaterale og multilaterale samarbejder med nære allierede om konkrete kapaciteter og løsning af opgaver, herunder styrke det europæiske samarbejde på forsvars og forsvarsindustriområdet. Det skal blandt andet minimere perioden fra beslutning om indkøb eller erhvervelse af en kapacitet til uddannelse og opbygning kan igangsættes, således at der kan tages højde for NATO-interoperabilitet (integration), forsyningssikkerhed, operativ effekt mv. Ambitionen er at forkorte den tidsmæssige periode fra anskaffelse og til operativ effekt for dansk forsvar, og hvor relevant med øje for opbygning af dansk produktion og øget forsyningssikkerhed.

Forsvarsministeriet skal sikre god økonomistyring og transparens med midlerne i Accelerationsfonden, og anskaffelser skal følge principperne for God adfærd i det offentlige. Aftalepartierne anerkender, at øget hastighed i Forsvarets oprustning for at imødegå de sikkerhedsmæssige risici kommer med procesmæssige risici, såsom fejlkøb, fordyrelser og fejl i håndteringen af anskaffelser, hvilket kan give flere klager fra potentielle leverandører, tabte sager i Klagenævnet for Udbud samt risiko for retssager ved domstolene. Forligskredsen og Forsvaret vil i fællesskab arbejde for at minimere disse risici. Aftalepartierne accepterer ovenstående som en forudsætning for en højere grad af hastighed i anskaffelser og udmøntning af tidligere besluttede politiske aftaler.

Vigtige beslutninger om større materielanskaffelser skal være politisk forankrede samtidig med at ønsket om hastighed i opbygningen af Forsvarets kampkraft opnås. Til det formål er aftalepartierne enige om, at forligskredsen bag rammeforliget 2024-2033 forud for behandling i Folketinget skal behandle den valgte løsning for alle større materielanskaffelser, som samtidig er NATO-styrkemål, for herigennem at tilsikre den politisk-strategiske diskussion forud for eventuel kontraktindgåelse. Således finder aftalepartierne det væsentligt, at de får et særligt højt vidensniveau om sådanne anskaffelser. Partierne er enige om, at den politiske proces ikke må forsinke anskaffelserne.

Aftalepartiernes politiske ambitioner om markant, øget hastighed i opbygningen af kampkraft som følge af den ændrede sikkerhedspolitiske situation betyder samtidigt, at der er behov for at justere Forsvarsministeriets organisation.

Den fremtidige organisering skal styrke forsvarschefens helhedsansvar på de områder, der er vigtige for kampkraften og en øget hastighed i anskaffelser. Formålet er at reducere den organisatoriske kompleksitet

og give en klarere ledelsesstruktur. Organiseringen skal samtidig understøtte gennemsigtighed og tværgående styring af ressourceanvendelse og prioriteringer på ministerområdet.

Aftalepartierne noterer sig derfor, at de støttende styrelser på personel- og etablisementsområdet, samt de lokalt forankrede dele af materielområdet (udleverende depoter og lokale IT-støtteelementer) overføres til forsvarschefens myndighedsområde. Det vil fortsat være forsvarsministeren, der baseret på den militærfaglige anbefaling fra forsvarschefen, i overensstemmelse med forsvarsloven, træffer nærmere beslutning om størrelse og organisering af Forsvaret.

Etablering af en Accelerationsfond

Aftalepartierne er enige om, at regeringen etablerer en Accelerationsfond på 50 mia. kr. til brug i årene 2025 og 2026. Fondens formål er at sikre, at Forsvaret får bredere og mere fleksible økonomiske og procesmæssige rammer til at tilvejebringe de kapaciteter, som hurtigst muligt kan anskaffes og tages i anvendelse under hensyntagen til, at det relevante personel kan tilvejebringes. Endvidere kan midlerne gå til militær støtte til Ukraine, som fx Industripuljen eller den danske model. Fonden skal understøtte bedre indhentning og overvågning, et stærkere forsvar af Kongeriget Danmark samt forbedre evnen til at bidrage til NATO's styrket afskrækkelse og forsvar.

Aftalepartierne noterer sig, at Forsvaret dermed tilføres betydelige midler på kort tid, hvilket kan indebære risiko for, at Forsvaret ikke kan skabe afløb for hele den økonomiske ramme.

Aftalepartierne noterer sig, at der endvidere afsættes en ramme på 10 mia. kr. årligt i 2027-2033 svarende til ca. 0,32 pct. af BNP. Rammen skal håndtere de udgifter, der følger af beslutninger truffet som en udløber af Accelerationsfonden, herunder nye anskaffelser, mere personel, bygninger mv., *jf. tabel 1*. Ved udmøntede midler i den afsatte ramme i det pågældende år, vil midlerne kunne anvendes på øvrige forsvarsudgifter.

Tabel 1
Etableringen af Accelerationsfonden

Mia. kr. (2025-priser)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2025-2033 (akk.)
Accelerationsfond inkl. driftsudgifter	25	25	-	-	-	-	-	-	-	50
Reserve til afledte varige merudgifter	-	-	10	10	10	10	10	10	10	70
I alt	25	25	10	10	10	10	10	10	10	120

Håndteringen af de afledte udgifter skal desuden ses i sammenhæng med, at der i løbet af 2025 skal tages stilling til NATO's nye styrkemål, som aftalepartierne deler en ambition om i langt højere grad at efterleve, ligesom der skal indgås en delaftale 2 om Arktis og Nordatlanten i første halvår af 2025, som skal

indeholde en yderligere styrkelse af forsvaret og sikkerheden i regionen. Aftalepartierne noterer sig desuden, at regeringen i forbindelse med NATO's kommende styrkemål og delaftale 2 om Arktis og Nordatlanten udarbejder en overordnet strategi for Forsvarets hovedopgaver, som bygger på det aftalte i rammeforliget 2024-2033. Udformningen af strategien drøftes i forligskredsen.

Aftalepartierne noterer sig, at regeringen etablerer Accelerationsfonden gennem en lempelse af finanspolitikken samt ved at udnytte en underliggende forbedring af de offentlige finanser. Aftalen ændrer ikke ved, at de offentlige finanser fortsat er holdbare, og at udgifts- og finanspolitikken vil blive tilrettelagt inden for ansvarlige økonomiske rammer.

Aftalen har karakter af en stemmeaftale. Partierne bag stemmeaftalen forpligter sig til at arbejde for en udmøntning af principperne i denne aftale samt stemme for den lovgivning, der er nødvendig for at udmønte aftalen. Aftalepartierne bag *Aftalen om dansk forsvar og sikkerhed 2024-2033* noterer sig, at regeringen afsætter 50 mia. kr. i 2025 og 2026 samt 10 mia. kr. årligt i 2027-2033, der skal anvendes på forsvarsudgifter. Udmøntningen af Accelerationsfonden drøftes med aftalepartierne i tråd med den praksis, der er etableret i forbindelse med Aftale om etablering af Ukrainefond af 15. marts 2023, herunder en kvartalsvis status på fremdriften i styrkelsen af Forsvarets kampkraft. I tilgift til dette etableres ovennævnte mekanisme for større materielanskaffelser.

Praksis for denne aftales udmøntning evalueres i forligskredsen i første halvår af 2026 (herunder om forligskredsens behandling af større materielanskaffelser, der samtidig er NATO-styrkemål, er den rette afgrænsning), og i første halvår af 2027 skal der tages aktivt stilling til videreførelse af den nye tilgang til at sikre mere kampkraft hurtigst muligt.