Fremtidens forsvar

Hovedbind

Beretning fra
Forsvarskommissionen af 1997

Indholdsfortegnelse

Indledning 5

Resumé 15

De sikkerhedspolitiske præmisser, del 1 17
De sikkerhedspolitiske præmisser, del 2 23
Forsvarets formål og opgaver 28
Forsvarets udvikling 34
Hæren 37
Søværnet 42
Flyvevåbnet 48
Værnsfælles område 54
Hjemmeværnet 56

Kapitel 1 - De sikkerhedspolitiske præmisser 63

Indledning 65
Den sikkerhedspolitiske udvikling 67
Forsvarets rolle og den udvidede sikkerhedsdagsorden 83

Kapitel 2 - Forsvarets formål og opgaver 103

Indledning 105
Det nuværende lovgrundlag 106
Opgaver for forsvaret primært forbundet med direkte sikkerhed 110
Opgaver for forsvaret primært forbundet med indirekte sikkerhed 115
Andre opgaver, herunder myndighedsudøvelse mv. 118
Dansk forsvars fremtidige opgaver 120
Forsvaret af nærområdet og den internationale indsats 122
Anbefaling 125

Kapitel 3 - Forsvarets udvikling 129

Indledning 131
Grundlaget for forsvarets aktuelle situation 133
Forhold af generel betydning 149
Materiel 170
Sammenfatning 173
Overordnet udvikling af forsvaret 174
Forsvarets fremtidige kapacitetsbehov og udviklingsmuligheder 177

Kapitel 4 - Hæren 183

Indledning 185
Status for hæren 186
Hærens udvikling 211
Anbefaling 232

Kapitel 5 - Søværnet 237

Indledning 239
Status for søværnet 240

Søværnets udvikling 263
Anbefaling 293

Kapitel 6 - Flyvevåbnet 297

Indledning 299
Status for flyvevåbnet 300
Flyvevåbnets udvikling 327
Anbefaling 350

Kapitel 7 - Værnsfælles område 353

Indledning 355
Status for det værnsfælles område 356
Udvikling af det værnsfælles område 368
Anbefaling 371

Kapitel 8 - Hjemmeværnet 373

Indledning 375
Hjemmeværnets situation 377
Behovet for hjemmeværnet 389
Udvikling af hjemmeværnet 393
Anbefaling 404

Tillæg til Forsvarskommissionens beretning 407

Særudtalelse af fhv. minister Hans Engell, MF, Det Konservative Folkeparti 409
Særudtalelse af folketingsmedlem Tom Behnke, Fremskridtspartiet 412
Særudtalelse af folketingsmedlem Jørgen Estrup, Det Radikale Venstre 414
Særudtalelse af folketingsmedlem Søren Søndergaard, Enhedslisten 422
Særudtalelse af folketingsmedlem Villy Søvndal, Socialistisk Folkeparti 429
Særudtalelse af overarkivar Hans Christian Bjerg 441

Ordliste 445

Stikordsregister 451

Indledning

Forsvarskommissionens nedsættelse og kommissorium

Som led i aftalen af 8. december 1995 om forsvarets ordning 1995-1999 besluttedes det at nedsætte Forsvarskommissionen af 1997. Kommissionen blev nedsat med følgende kommissorium:

»Kommissionen skal med udgangspunkt i Lov af 8. december 1993 om forsvarets formål, opgaver og organisation mv. overveje, hvilke ændringer heraf der måtte være nødvendige i lyset af den sikkerhedspolitiske udvikling. Der udarbejdes en trusselsvurdering.

Overvejelserne skal baseres på forudsætningen om et fortsat aktivt dansk medlemskab af FN, OSCE og NATO som grundlag for dansk forsvars- og sikkerhedspolitik.

Kommissionen skal bl.a. foretage en afvejning af forsvaret af nærområdet i forhold til den internationale indsats.

Kommissionen skal endvidere vurdere indstillingen fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel. På baggrund heraf og i fortsættelse af kommissionens eventuelle forslag til ændring af forsvarets formål, opgaver og struktur fremsættes forslag til større materielanskaffelser i de kommende år.

Kommissionen kan tilkalde sagkyndige og afgive delindstillinger, i det omfang det findes hensigtsmæssigt. Kommissionen forudsættes at give de faglige organisationer mulighed for at fremsætte synspunkter, der kan indgå i udvalgets overvejelser.

Kommissionens redegørelse skal kunne danne grundlag for forhandlinger mellem forligspartierne om indgåelse af et forsvarsforlig for en periode efter 1999.

Kommissionen påbegynder sit arbejde primo 1997 og forudsættes at afslutte arbejdet inden udgangen af 1998.«

Et kommende forsvarsforlig, herunder forsvarets fremtidige økonomiske rammer, skal forhandles mellem partierne, og Forsvarskommissionen har ikke anset det for sin opgave.

Som led i aftalen om forsvarets ordning 1995-1999 blev det endvidere besluttet at nedsætte et udvalg vedrørende forsvarets materiel, hvis forslag til større anskaffelser af materielsystemer og hovedmaterielgenstande skulle kunne indgå i arbejdet i Forsvarskommissionen. Udvalget afsluttede sit arbejde i august 1997, og dets »Rapport fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel« har dannet udgangspunkt for Forsvarskommissionens overvejelser om større materielanskaffelser.

Forsvarskommissionens sammensætning

Kommissionen blev sammensat af politikere, repræsentanter for forsvaret og særligt sagkyndige. Som formand for kommissionen blev udpeget fhv. minister Knud Heinesen. Politikerne blev udpeget af respektive folketingsgrupper med en repræsentant og en stedfortræder for hvert parti, begge medlemmer af folketinget. Folketingsvalget den 11. marts 1998 medførte en række ændringer i den politiske del af kommissionen.

Kommissionen har haft følgende sammensætning (navnene ud for de enkelte pinde angiver kommissionens sammensætning ved arbejdets afslutning):

Formand:
- Fhv. minister Knud Heinesen

Politikere:
- Forsvarsminister Hans Hækkerup, MF
- Fhv. minister Hans Engell, MF, Det Konservative Folkeparti (fra marts 1998)
  Folketingsmedlem Jens Jørgensen, Det Konservative Folkeparti (til marts 1998)
  Folketingsmedlem Niels Ahlmann-Ohlsen, Det Konservative Folkeparti (til april 1997)
- Fhv. minister Arne Melchior, MF, Centrum-Demokraterne
- Fhv. minister Jann Sjursen, MF, Kristeligt Folkeparti (fra marts 1998)
- Folketingsmedlem Tom Behnke, Fremskridtspartiet (fra marts 1998)
  Folketingsmedlem Annette Just, Fremskridtspartiet (til marts 1998)
- Folketingsmedlem Jørgen Estrup, Det Radikale Venstre
- Folketingsmedlem Svend Aage Jensby, Venstre (fra marts 1998)
  Fhv. minister Knud Enggaard, MF, Venstre (til marts 1998)
- Folketingsmedlem Pia Kjærsgaard, Dansk Folkeparti
- Folketingsmedlem Ingrid Rasmussen, Socialdemokratiet
- Folketingsmedlem Søren Søndergaard, Enhedslisten
- Folketingsmedlem Villy Søvndal, Socialistisk Folkeparti

Repræsentanter for forsvaret:
- Departementschefen i Forsvarsministeriet, Anders Troldborg
- Forsvarschefen, general Christian Hvidt
- Chefen for Forsvarsstaben, generalløjtnant Ove H.-G. Hoff
- Chefen for Forsvarsstabens Planlægningsstab, generalmajor Jan Scharling
- Chefen for Hjemmeværnet, generalmajor Ulf Scheibye (fra marts 1998)
  Chefen for Hjemmeværnet, generalmajor Jørgen Sverker Nilsson (til marts 1998)
- Chefen for Forsvarets Efterretningstjeneste, generalmajor Jørgen O. Hjorth

Særligt sagkyndige:
- Overarkivar Hans Christian Bjerg
- Departementsråd i Statsministeriet, ambassadør Niels Egelund
- Lektor Birthe Hansen
- Forskningschef, professor Bertel Heurlin
- Konsulent Hans Møller Kristensen
- Generalmajor Karsten J. Møller
- Professor Nikolaj Petersen
- Politisk direktør i Udenrigsministeriet, ambassadør Per Poulsen-Hansen
- Lektor Mette Skak
- Seniorforsker Ole Wæver

Stedfortrædere:
- Fhv. minister Anders Fogh Rasmussen, MF, Venstre (fra marts 1998)
  Folketingsmedlem Svend Aage Jensby, Venstre (til marts 1998)
- Folketingsmedlem Keld Albrechtsen, Enhedslisten
- Folketingsmedlem Poul Andersen, Socialdemokratiet (fra marts 1998)
  Folketingsmedlem Poul Qvist Jørgensen, Socialdemokratiet (til marts 1998)
- Folketingsmedlem Peter Duetoft, Centrum-Demokraterne
- Folketingsmedlem Pernille Frahm, Socialistisk Folkeparti (fra marts 1998)
  Folketingsmedlem Gert Petersen, Socialistisk Folkeparti (til marts 1998)

- Folketingsmedlem Thorkild B. Fransgaard, Fremskridtspartiet (fra marts 1998)
  Folketingsmedlem Niels Højland, Fremskridtspartiet (til marts 1998)
- Folketingsmedlem Helge Adam Møller, Det Konservative Folkeparti (fra marts 1998)
  Fhv. minister Hans Engell, MF, Det Konservative Folkeparti (til marts 1998)
- Folketingsmedlem Ole M. Nielsen, Kristeligt Folkeparti (fra marts 1998)
- Folketingsmedlem Anders Samuelsen, Det Radikale Venstre (fra marts 1998)
  Folketingsmedlem Bjørn Elmquist, Det Radikale Venstre (til marts 1998)
- Folketingsmedlem Peter Skaarup, Dansk Folkeparti (fra marts 1998)
  Folketingsmedlem Poul Nødgaard, Dansk Folkeparti (til marts 1998)

Ved arbejdets påbegyndelse blev det besluttet at tilforordne formanden for Udvalget vedrørende forsvarets materiel til kommissionen. Ligeledes blev det besluttet at give Grønlands Hjemmestyre og Færøernes Landsstyre samt Finansministeriet mulighed for at deltage i kommissionens møder. Kredsen blev hermed udvidet med 5 tilforordnede/tilknyttede som følger:

Tilforordnede/tilknyttede:
- Landsstyreformand Jonathan Motzfeldt, Grønlands Hjemmestyre (fra september 1997)
  Landsstyreformand Lars Emil Johansen (til september 1997)
- Chefen for Forsvarsstabens Materielstab, kontreadmiral Paul B. Sørensen
- Direktør Kuupik Kleist, Grønlands Hjemmestyre
- Afdelingschef Herluf Sigvaldsson, Færøernes Landsstyre
- Kontorchef i Finansministeriet, Henrik Hjortdal (fra august 1997)
  Kontorchef i Finansministeriet, Mogens Raun Andersen (til august 1997)

Kommissionens sekretariat har været placeret i Forsvarsministeriet. Ledelsen af sekretariatet har været forestået af Chefen for 1. afdeling, Chefen for 3. afdeling og Chefen for 1. kontor. Sidstnævnte har forestået den daglige ledelse. I sekretariatet har indgået tre sekretærer.

Sekretariatet:
- Afdelingschef Jørn Olesen
- Afdelingschef Mette Kjuel Nielsen (fra januar 1998)
  Afdelingschef Susanne Rumohr Christiansen (fra juli 1997)
  Afdelingschef Per Carlsen (til juli 1997)
- Kontorchef Per Ludvigsen
- Orlogskaptajn Niels Anders Kjær Olsen
- Fuldmægtig Lise Rasmussen (fra august 1997)
  Fuldmægtig Susanne Rumohr Christiansen (til juli 1997)
- Major Flemming Lentfer (fra februar 1998)
  Major Agner Rokos (til februar 1998)

Endvidere blev seniorforsker Ole Wæver tillige tilknyttet sekretariatet.

Kommissionens arbejde

Kommissionen holdt sit første møde den 15. januar 1997, og den har i alt holdt 20 møder.

Kommissionsarbejdet har overordnet været opdelt i en udrednings-/præmisfase og en overvejelses-/konklusionsfase.

I udrednings-/præmisfasen er der gennemført et sikkerhedspolitisk udredningsarbejde som afsæt for kommissionens overvejelser om forsvarets formål, opgaver og struktur.

Til brug for det sikkerhedspolitiske udredningsarbejde og for kommissionens overvejelser blev der udarbejdet en risikovurdering af Forsvarets Efterretningstjeneste, som i august 1998 blev opdateret.

Der blev endvidere nedsat et antal udredningsgrupper. Udredningsgrupperne har været sammensat af civile og militære sagkyndige, herunder også af sagkyndige uden for kommissionens kreds. De sagkyndige uden for kommissionens kreds har alene deltaget i udarbejdelsen af de respektive rapporter om sikkerheds- og forsvarspolitik, og har ikke deltaget i udfærdigelsen af selve beretningen.

Udredningsgrupperne har, som det også fremgår af rapporterne i bilagsbind 1, haft følgende sammensætning:

Underarbejdsgruppe 1 vedrørende »Europæisk sikkerhedspolitik, herunder NATO, WEU, OSCE og EU«:

Fra kommissionen:
- Overarkivar Hans Christian Bjerg
- Forskningschef, professor Bertel Heurlin
- Seniorforsker Ole Wæver

Uden for kommissionen:
- Kontorchef Carsten Søndergaard, formand
- Specialkonsulent Ib Faurby
- Lektor Morten Kelstrup
- Oberst Leif Simonsen
- Kontorchef Kristian Fischer
- Konsulent Michael Borg-Hansen
- Fuldmægtig Tina Fogh Aagaard

Underarbejdsgruppe 2 vedrørende »Samarbejdet med Central- og Østeuropa på det forsvarsmæssige område med særlig vægt på landene i Østersøområdet, herunder Rusland«:

Fra kommissionen:
- Afdelingschef Susanne Rumohr Christiansen, formand (fra juli 1997)
  Afdelingschef Per Carlsen, formand (til juli 1997)
- Lektor Birthe Hansen
- Lektor Mette Skak

Uden for kommissionen:
- Professor Ole Nørgaard
- Oberst Michael Clemmesen
- Kommandør Niels Chr. Borck
- Kontorchef Kirsten Biering
- Kontorchef Peter Michael Nielsen
- Konsulent Michael Borg-Hansen
- Oberstløjtnant Flemming Carlsson

– Fuldmægtig Tina Fogh Aagaard

Underarbejdsgruppe 3 vedrørende »Konfliktforebyggelse, krisestyring, fredsbevarelse og fredsskabelse, herunder erfaringer på området og mulig udvikling«:

Fra kommissionen:
– Brigadegeneral Karsten J. Møller
– Professor Nikolaj Petersen
– Seniorforsker Ole Wæver

Uden for kommissionen:
– Kontorchef Carsten Søndergaard, formand
– Oberst Niels Fredenslund
– Kommandør Niels Chr. Borck
– Kommandørkaptajn Uffe H. Olsen
– Konsulent Michael Borg-Hansen
– Oberstløjtnant Niels Moesgaard (fra maj 1997)
  Konsulent Anne Dorthe Lillelund (til maj 1997)
– Fuldmægtig Tina Fogh Aagaard

Underarbejdsgrupperne afgav deres rapporter ved udgangen af september 1997, og udredning-/præmisfasen blev afsluttet i november 1997.

Den efterfølgende overvejelses-/konklusionsfase har omfattet kommissionens egentlige overvejelser om forsvarets formål og opgaver samt sidenhen om forsvarets strukturer og om større materielanskaffelser i de kommende år. Rapporten fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel og en række baggrundsnotater har indgået i kommissionens overvejelser.

I kommissionens kommissorium anføres bl.a., at »Kommissionen forudsættes at give de faglige organisationer mulighed for at fremsætte synspunkter, der kan indgå i udvalgets overvejelser«. Der har derfor været nedsat en kontaktgruppe, hvor der løbende har været afholdt møder mellem formanden for kommissionen og repræsentanter fra organisationerne. Centralorganisationer og karteller har været repræsenteret ved (respektive centralorganisationer og karteller anført i parentes):

– Hovedorganisationen af Officerer i Danmark (Akademikernes Centralorganisation)
– Forsvarets Civil-Etat (Statstjenestemændenes Centralorganisation II)
– Hærens Konstabel- og Korporalforening (Statsansattes Kartel, militært ansatte)
– Centralforeningen for Stampersonel (Tjenestemænds og Overenskomstansattes Kartel)
– Forsvarsarbejdernes Landsorganisation (Statsansattes Kartel, civilt ansatte)

De værnepligtiges forretningsudvalg har været inddraget i kontaktgruppens arbejde i spørgsmål vedrørende værnepligtsforhold.

Kommissionen har besøgt en række lande og organisationer af særlig betydning for Danmark på det sikkerheds- og forsvarspolitiske område. Kommissionen har endvidere besøgt forsvarets myndigheder og enheder i Danmark, i Grønland, på Færøerne og i Bosnien-Hercegovina for at få et førstehåndsindtryk af forsvarets forhold og vilkår.

Rejsen til Rusland den 10.-14. februar 1997 omfattede møder med Sikkerhedsrådet, Forsvarsrådet, Føderationsrådet, Dumaen's udenrigspolitiske udvalg samt Dumaen's forsvarspolitiske udvalg,

udenrigsministeriet, forsvarsministeriet samt en række tænketanke. Endelig omfattede rejsen besøg i Kaliningrad Oblast og møder med guvernøren samt med Chefen for Østersøflåden.

Rejsen til Estland, Letland, Litauen og Polen den 14.-18. april 1997 omfattede i de baltiske lande møder med præsidenterne, parlamentsformændene, parlamenternes udenrigs- samt forsvarsudvalg, udenrigsministrene og forsvarsministrene mfl. Desuden blev der gennemført besøg ved den baltiske bataljons stab mv. I Polen blev der afholdt møder med parlamentets forsvarsudvalg, premierministeren, udenrigsministeriet og forsvarsministeren. Endelig omfattede rejsen besøg ved 12 Division i Szczecin og møder med Pommerske Militærdistrikt, den polske flåde og det polske flyvevåben.

Rejsen til USA den 15.-21. juni 1997 omfattede møder i FN med FN' Generalsekretær Kofi Annan samt med undergeneralsekretærerne mfl. fra Department of Peace Keeping Operations, Department of Political Affairs og Department of Humanitarian Affairs. Desuden blev der gennemført møder i Kongressen, i National Security Council, i State Department, i Pentagon, herunder med bl.a. forsvarsminister William Cohen, samt med en række tænketanke, bl.a. RAND. Endvidere blev der gennemført besøg ved Air Combat Command i Virginia og ved SACLANT.

Rejserne til en række Vesteuropæiske lande i løbet af september og oktober 1997 omfattede møder i London med repræsentanter fra parlamentet, udenrigsministeriet og forsvarsministeriet mfl., møder i Paris med præsidentens kabinet, nationalforsamlingens forsvarsudvalg og forsvarsministeren mfl., møder i Bruxelles med NATO's Generalsekretær Javier Solana, Formanden for Militærkomitéen og Director International Military Staff i NATO's Hovedkvarter, med WEU's Generalsekretær mfl. og EU kommissær Hans van den Broek mfl., besøg ved SHAPE, møder i Bonn med Forbundsdagens forsvarudvalg, forsvarsministeren og med forsvarsministeriet samt møder i Wien med Generalsekretæren for OSCE og en række delegationschefer.

Rejsen til Bosnien-Hercegovina den 29.-31. oktober 1997 omfattede møder i Sarajevo med Den Høje Repræsentant, SFOR's chef, OSCE-missionens operationschef, lederen af FN's internationale politistyrke samt med Bosnien-Hercegovina's udenrigsminister mfl. Desuden blev der aflagt besøg ved Den Nordisk-Polske Brigade i Doboj samt ved Den Danske Bataljon i Camp Dannevirke og Camp Valhalla.

Rejsen til de nordiske lande den 13.-15. maj 1998 omfattede møder i Norge med Stortingets udenrigskomité og Stortingets forsvarskomité, udenrigsministeren og forsvarsministeren mfl., møder i Sverige med Riksdagens forsvarsudvalg, den svenske forsvarskommission, forsvarsministeren og med den svenske forsvarschef samt møder i Finland med Riksdagens forsvarsudvalg, forsvarsministeriet og den finske forsvarschef.

Rejsen til Grønland den 15.-18. september 1998 omfattede møder med Landsstyreformand Jonathan Motzfeldt, Rigsombudsmanden og Chefen for Grønlands Kommando, besøg på inspektionsskib, ved Luftgruppe Vest samt besøg på Thule Air Base.

Rejsen til Færøerne den 29.-30. september 1998 omfattede møder med Lagmand Anfinn Kallsberg mfl., Rigsombudsmanden og Chefen for Færøernes Kommando, besøg på inspektionsskib samt besøg ved Færøernes Kommando og Flyvestation Torshavn.

Herudover har kommissionen den 17.-18. februar 1998 og den 17.-19. august 1998 gennemført en række besøg ved forsvarets myndigheder og enheder i Danmark. Dette har omfattet besøg ved Forsvarskommandoen, Hjemmeværnskommandoen og Den Danske Internationale Brigade, oriente-

ringer ved COMBALTAP, Chefen for Hærens Operative Kommando, Chefen for Hærens Materielkommando, Chefen for Søværnets Operative Kommando, Chefen for Søværnets Materielkommando, Chefen for Flyvertaktisk Kommando og Chefen for Flyvematerielkommandoen mfl. samt demonstrationer af værnenes enheder og materiel i forbindelse med besøg på Vordingborg og Haderslev kaserner, ved Flådestation Korsør og ved Flyvestation Skrydstrup. Der har desuden været aflagt besøg ved SHIRBRIG (UN Stand-by High Readiness Brigade).

Forsvarskommissionens redegørelse fremgår af beretningens hovedbind. Beretningens to bilagsbind indeholder det bilagsmateriale, som kommissionen har fundet det hensigtsmæssigt at lade komme til kendskab for en bredere kreds. Udover det i bilagsbindene indeholdte materiale har kommissionen også støttet sig til materiale udarbejdet af kommissionens medlemmer, forsvarets myndigheder, personelorganisationer samt til andet relevant materiale om forsvaret.

København, den 18. november 1998.

Knud Heinesen	Hans Hækkerup	Hans Engell
Arne Melchior	Jann Sjursen	Tom Behnke
Jørgen Estrup	Svend Aage Jensby	Pia Kjærsgaard
Ingrid Rasmussen	Søren Søndergaard	Villy Søvndal
Anders Troldborg	Christian Hvidt	Ove H.-G. Hoff
Jan Scharling	Ulf Scheibye	Jørgen O. Hjorth
Hans Christian Bjerg	Niels Egelund	Birthe Hansen
Bertel Heurlin	Hans Møller Kristensen	Karsten J. Møller
Nikolaj Petersen	Per Poulsen-Hansen	Mette Skak
Ole Wæver		

Jørn Olesen	Mette Kjuel Nielsen	Per Ludvigsen
Niels A.K. Olsen	Lise Rasmussen	Flemming Lentfer

Følgende medlemmer har afgivet en særudtalelse:

Hans Engell
Tom Behnke
Jørgen Estrup
Søren Søndergaard
Villy Søvndal
Hans Christian Bjerg

Resumé

De sikkerhedspolitiske præmisser, del 1

Kapitel 1 omhandler de sikkerhedspolitiske præmisser, som ligger til grund for kommissionens overvejelser og anbefalinger.

Den udvidede sikkerhedsdagsorden og globale udviklingstendenser

Det nævnes indledningsvis, at siden Forsvarskommissionen af 1988 fremlagde sin beretning i 1990 har Europa gennemgået en række store ændringer. Således er den potentielle trussel om et massivt og omfattende angreb østfra ændret i retning af mindre klart definerede risici. En række lokale konflikter er trådt ud af skyggen fra de sidste fem årtiers altdominerende modsætningsforhold mellem Øst og Vest. Forsvarets opgave har i konsekvens heraf skiftet karakter fra at have været et element i en reaktiv og afskrækkende sikkerhedsgaranti til også at være et aktivt og tillidsskabende instrument i sikkerhedspolitikken. I konsekvens heraf er sikkerhedsdagsordenen i dag bredere og mere varieret end under den kolde krig. For det første er der blevet plads til og behov for at se militære spørgsmål i en større sammenhæng, herunder i relation til politiske, økonomiske og kulturelle aspekter. For det andet er det en stadig mere udbredt opfattelse, at nye emner som miljøødelæggelse, flygtningestrømme og organiseret, grænseoverskridende kriminalitet kan blive sikkerhedsproblemer på linie med de traditionelle militære udfordringer. Begge udviklinger har konsekvenser for forsvarsplanlægningen.

Det fremhæves videre, at et særligt aspekt af den udvidede sikkerhedsdagsorden er skellet mellem »direkte« og »indirekte« sikkerhed. Indirekte sikkerhed er i sit aktuelle omfang af kvalitativt ny betydning for Danmark. Danmark har engageret sig i en række militære opgaver - mest tydeligt i det tidligere Jugoslavien - der på ingen måde synes at vedrøre en direkte trussel for Danmark. Det skyldes primært, at Danmark har en helt fundamental interesse i stabiliteten af den orden, der er opstået efter den kolde krigs afslutning, i og med den giver en - historisk set - usædvanlig høj grad af sikkerhed.

Dernæst gennemgår kapitlet de globale udviklingstendenser, som har stor betydning for dansk forsvar. Underudvikling, overbefolkning, forurening og grænseoverskridende kriminalitet er sammen med to tidsmæssigt sammenfaldende og modsatrettede tendenser - transnationalisering og nationalisme - de vigtigste tendenser i udviklingen. Udnyttelse af teknologien spiller ligeledes en betydelig og stigende rolle for de militære midlers funktion. Den våbenteknologiske udvikling er en vigtig udviklingsfaktor, herunder udviklingen på det informations-teknologiske område.

Der peges videre på, at udviklingen i antallet af globale magter (poler) har stor betydning for dansk forsvar. USA er i dag den mest magtfulde stat i det globale system og opfylder som den eneste af de i rapporten beskrevne magter – dvs. USA, Japan, Kina, Rusland og EU – samtlige kriterier for at være en supermagt. Meget tyder på, at USA vil bevare sin position i den for beretningen relevante tidsperiode på 10-15 år. Gennemgangen af de enkelte magtcentre peger således på, at de mest sandsynlige globale udviklinger er unipolaritet og multipolaritet. Bipolaritet er langt mindre sandsynlig.

I kapitlet opstilles herefter tre mulige scenarier for den globale udvikling:

1) *Global, samarbejdende orden* (scenarie 1): Den globale magtstruktur vil være præget af vidtgående stormagtssamarbejde og prioritering af økonomiske målsætninger. Samarbejdet vil

handle om sikkerheden i udvidet forstand. De egentlige militære sikkerhedsproblemer udgår fra trusler om »statsterrorisme« og de stater, som kan karakteriseres som »rogue states«, dvs. problematiske stater. Der vil fortsat være lokale konflikter, der dog som udgangspunkt ikke vil være en trussel mod den globale orden. En modkoalition med Kina som leder er en mulighed, men sammenfattende er det vurderingen, at det i den betragtede periode på 10-15 år ikke er sandsynligt, at Kina udvikler sig til en magt i USA's målestok og i den sammenhæng fremkalder bipolaritet. Den militærteknologiske udvikling vil medføre stadig større fordele for USA-ledede koalitioner. Fredsbevarelse forbliver et centralt emne på den sikkerhedspolitiske dagsorden og vil ikke kun foregå regionalt. I kraft af de øgede muligheder for at foretage relativt håndfast fredsbevarende operationer i fællesskabets navn og med de samtidige forandringer i NATO, sker der en fortsat multilateralisering og internationalisering af de militære styrker, særligt i Europa.

NATO bevarer pladsen som den centrale forsvarsorganisation. Eftersom EU's samarbejde med USA stort set fungerer acceptabelt, og da der ikke i øvrigt er væsentlige sikkerhedsproblemer i Europa, er der ikke grundlag for en væsentlig opgradering af selvstændigt europæisk forsvar, hverken i WEU eller andre sammenhænge.

2) *EU som pol i en global multipolaritet* (scenarie 2): I dette scenarie vil der opstå en polarisering mellem regionale magtcentre. En af dens poler er EU. Vidtgående stormagtssamarbejde er muligt, men vil ikke finde alt for faste institutionelle udtryk. En af drivkræfterne bag europæisk integration er via interessevaretagelse at hævde sig i den globale konkurrence med USA og Japan. Det tilspidsede forhold udtrykkes primært i hård teknologisk-økonomisk konkurrence. Medens Kina i scenarie 1 er den væsentligste udfordrer for USA, er den væsentligste form for magt i scenarie 2 den økonomisk-teknologiske. Det mest sandsynlige er derfor, at USA, Japan og EU vil blive de strukturerende poler, men muligvis vil Kina og eventuelt Rusland også kunne gøre sig gældende.

I dette scenarie er der for Europas vedkommende et spektrum bestemt af Ruslands udvikling. Mest sandsynligt vil Rusland operere som et eget magtcenter og konsolidere indflydelsen i det »nære udland«, men undgå et fuldstændigt brud med USA og EU. Den overvejende type af sikkerhedsproblemer er de klassiske, blot løftet fra nationalt til europæisk plan: Unionens forsvar af sine grænser og sin interessesfære.

Fredsbevarelse foregår stort set kun regionalt. FN (OSCE) fungerer som den overordnede ramme, der sikrer en vis regulering af de regionale stormagters aktiviteter i hver deres interessesfære. Ofte mislykkes forsøg på at skabe enighed i FN. Organisationer som NATO må forventes svækket som konsekvens af, at det transatlantiske forhold i dette scenarie bliver en af konkurrenceakserne i den globale magtrivalisering. Tilbøjeligheden til at gøre brug af NATO i forbindelse med f.eks. fredsbevarende operationer vil være mindre end i scenarie 1, men muligheden vil dog - afhængigt af temperaturen i det transatlantiske forhold i en given situation - kunne forekomme. Forsvarsdimensionen i EU må derfor forventes gradvist opgraderet. Tempoet afhænger dels af udviklingen i det transatlantiske forhold, dels af hvor kraftige sikkerhedsproblemer vesteuropæerne udsættes for. WEU vokser stadigt tættere sammen med EU og bliver hovedaktøren i Europa med opgaver inden for fredsbevarelse og som, sandsynligvis uudtalt, forsvarsalliance mod Rusland.

3) *Multipolaritet (renationalisering) i Europa* (scenarie 3): I dette scenarie vender Europa tilbage til normalbilledet fra før den kolde krig. Udviklingen i Europa præges af forholdet mellem de

europæiske stormagter - herunder de konflikter og alliancer de danner - og småstaterne manøvrerer mellem disse centre i Europa.

Et dominerende sikkerhedsproblem vil være subregionale konflikter. Der opstår næppe krige mellem vesteuropæiske magter, men der er klart tale om en national forsvarsplanlægning og om indblanding i konflikter i Sydøsteuropa og Nordafrika ud fra nationale motiver.

Fredsbevarelse er præget af stormagterne, der herigennem konkurrerer regionalt. Småstaterne må prioritere nationalt selvforsvar. EU er i dette scenarie per definition en svækket organisation, sandsynligvis reduceret til et rent økonomisk samarbejde. NATO, OSCE og FN benyttes til tider i forsøg på at dæmpe eller afværge kriser, men national logik er styrende.

Det bør indgå i den samlede vurdering af scenarierne, at svigtende sammenhængskraft i EU-samarbejdet kan føre til regional multipolaritet. Væsentligt er endvidere, om Rusland kommer til at udgøre et selvstændigt betydende magtcenter, samt - afledt af den globale udvikling - hvilken rolle USA får i Europa.

Det er sammenfattende vurderingen, at scenarie 1 (global, samarbejdende orden) er det mest sandsynlige scenarie, at scenarie 2 (EU som pol i global multipolaritet) er en reel mulighed, og at scenarie 3 (renationalisering) ikke på forhånd kan udelukkes. Det indebærer, at planlægningsovervejelserne må tage udgangspunkt i scenarie 1 og samtidig tage højde for scenarie 2. Scenarie 3 vil – grundet dette scenaries ringe sandsynlighed – ikke være dimensionerende for forsvaret. Den potentielle mulighed for en scenarie 3 udvikling nødvendiggør imidlertid, at den generelle sikkerhedspolitiske udvikling fortsat følges nøje med henblik på at sikre mulighederne for – så tidligt som muligt – at kunne reagere på en scenarie 3 udvikling, skulle dette scenarie mod forventning opstå.

Disse sandsynlighedsbetragtninger er en vurdering foretaget i dag med hensyn til situationen om 10-15 år. Tids- og hastighedsfaktorerne er ganske afgørende ved anvendelsen af sådanne forudsigelser. Det er konkret vurderingen, at der inden for den kommende ti-års periode ikke er eller vil opstå en konventionel, militær trussel mod Danmark. Denne konkrete vurdering er imidlertid ikke ensbetydende med, at det på forhånd kan udelukkes, at et scenarieskift vil kunne ske i løbet af en periode på mindre end 10 år. Forestiller man sig en situation, hvor Danmark har satset éntydigt på internationale opgaver som fredsbevarelse og østsamarbejde, vil den nævnte periode skulle holdes op imod den tid, det tager at genopbygge et nationalt territorialforsvar fra bunden. Den tid, som medgår hertil, afhænger af en række faktorer. Afhængigt af udgangspunktet vil det imidlertid ikke kunne udelukkes, at den for genopbygning nødvendige periode vil kunne tage længere end 10 år.

For Danmark betyder det, at der under scenarie 1 (global, samarbejdende orden) vil være en meget høj grad af direkte sikkerhed. Scenarie 1 flytter mest entydigt sikkerhedspolitikken over i indirekte form. Fredsbevarelse samt andet internationalt engagement, så som PfP-samarbejdsaktiviteter, kommer dermed til at optage en større del af den danske forsvarsindsats.

I scenarie 2 (EU som pol i global multipolaritet) vil Danmark ligeledes have en høj grad af direkte sikkerhed. Rent sikkerhedspolitisk kan dette scenarie være mindre ønskeligt end scenarie 1. Scenarie 2, der er baseret på et mere entydigt vesteuropæisk forsvarssamarbejde grundet et forringet transatlantisk forhold, vil således på nogle punkter have vanskeligere ved at håndtere regionale konflikter i Europas udkant og nærområder. Omend der således i scenarie 2 stadig er en vestlig kerne, der forsøger at håndtere sikkerhedsproblemer i Europa og trække flest mulige nye lande ind i en samarbejdende struktur, vil denne kernes evner være mindre uden USA. Dette kan øge risi-

koen for rivalisering mellem de vesteuropæiske magter, og dermed øge risikoen for scenarie 3 (renationalisering).

Under scenarie 3 (renationalisering) vil Danmark fokusere på det umiddelbare nærområde og truende ensidig afhængighed af specifikke naboer. Fredsbevarelse vil stadig kunne have relevans, men primært for at opnå international synlighed. Danmarks vilkår bevæger sig tilbage til det klassiske magtpolitiske, og de sikkerhedsstrategiske spørgsmål formuleres igen inden for de klassiske småstatsstrategier.

Anbefaling

På baggrund af ovenstående konkluderer kommissionen følgende:

»Det er på baggrund af ovenstående Kommissionens vurdering, at både scenarie 1 (global, samarbejdende orden) og 2 (EU som pol i global multipolaritet) indebærer væsentlige fordele for Danmarks direkte sikkerhed. Konsekvensen af scenarie 3 (renationalisering) vil være en mindre reguleret og dermed mindre forudsigelig global orden, som formentlig i højere grad vil kunne indvirke negativt i vurderingen af den direkte sikkerhed. Ydermere må scenarierne 1 og 2 i højere grad end scenarie 3 forventes at resultere i, at små lande som Danmark ikke længere er så bundet til at tilpasse sig de udefra givne vilkår. Det vil give Danmark større mulighed for selv at vælge sin placering i forhold til internationalt samarbejde og for indflydelse heri. I konsekvens heraf vil Danmark i scenarierne 1 og 2 have større international manøvrefrihed til at vælge om, og i givet fald hvorledes, Danmark skal bidrage til indirekte sikkerhed. Omend der i scenarie 2 stadig er en vestlig kerne, der forsøger at håndtere sikkerhedsproblemer i Europa og trække flest mulige nye lande ind i en samarbejdende struktur, vil denne kernes evner være mindre uden USA. Dette kan øge risikoen for rivalisering mellem de vesteuropæiske magter, og dermed øge risikoen for scenarie 3. Sikkerhedspolitisk er scenarie 2 markant bedre for Danmark end scenarie 3, idet der som i scenarie 1 er fælles internationale organisationer til at håndtere konflikterne. Muligvis vil der i scenarie 2 være flere konflikter at håndtere end i scenarie 1.

Sammenfattende er det således Kommissionens vurdering, at udviklingen i scenarie 1 (global, samarbejdende orden) - og på de væsentligste punkter også udviklingen i scenarie 2 (EU som pol i global multipolaritet) - vil resultere i det mest gunstige resultat for Danmark. Det må i den sammenhæng indgå, at bidrag til indirekte sikkerhed i sig selv medvirker til at skabe forudsætningerne for scenarierne 1 og 2.

Det er endvidere Kommissionens vurdering, at planlægningsovervejelserne må tage udgangspunkt i scenarie 1 (global, samarbejdende orden) og samtidig tage højde for scenarie 2 (EU som pol i global multipolaritet). Uanset scenarie 3 (renationalisering) efter Kommissionens vurdering ikke bør være dimensionerende for forsvaret, er det imidlertid fortsat nødvendigt, at den sikkerhedspolitiske vurdering følges nøje med henblik på at sikre mulighederne for – så tidligt som muligt – at kunne reagere på en scenarie 3 udvikling, skulle sådan en udvikling mod forventning aftegne sig.«

Europæisk sikkerhedspolitik og Danmarks position

Herefter har kapitlet en gennemgang af europæisk sikkerhedspolitik, herunder nationalstaternes betydning som drivkraft i udviklingen. Det konkluderes blandt andet, at for USA vil Europa fortsat have en unik og vital position som strategisk platform også på længere sigt, uanset en eventuel justering af rollefordelingen i NATO i retning af øget europæisk vægt. Det fremhæves ligeledes, at Rusland umiddelbart synes at have lagt sig fast på en samarbejdsvillig udenrigspolitisk kurs, men

selv med en gunstig udvikling vil Ruslands strategiske tyngde imidlertid bevirke, at de magtpolitiske kalkuler i Vest- og Centraleuropa bestandigt må tage højde herfor.

Dernæst gennemgås de mest betydende multilaterale organisationer, herunder FN, OSCE, NATO, EU og WEU. Det nævnes, at de multilaterale institutioner indgår i et netværk, som - når det fungerer bedst - er gensidigt understøttende.

Herefter følger en samlet analyse af Danmarks nuværende sikkerhedspolitiske position. Det konkluderes, at Danmark nu nyder godt af en sikkerhedsgeografisk placering, der indebærer tryghed nærmest uden fortilfælde. Der har i perioden 1990-1997 været tale om en aktiv udnyttelse af det øgede manøvrerum, ligesom der også har været ført en mere aktiv dansk sikkerhedspolitik gennem de store internationale organisationer - navnlig NATO, EU og OSCE.

Forudsættes det, at den nuværende tendens, det vil sige en global samarbejdende orden (scenarie 1), forskydes fremad i en 5-10 årig periode, vil indirekte sikkerhed være et mere centralt spørgsmål for Danmark end varetagelsen af den direkte sikkerhed. Vælger Danmark at anlægge et højt ambitionsniveau i relation til bidrag til den indirekte sikkerhed, vil det medvirke til at skabe forudsætningerne for en global, samarbejdende orden, der indebærer en høj grad af direkte sikkerhed for Danmark.

Forudsættes et multipolært globalt system med EU som pol, det vil sige scenarie 2, med et mindre harmonisk forhold til USA, må europæisk organiserede og ledede operationer under den angivne tidshorisont forventes at ville finde sted regionalt med vægt på Middelhavsområdet og Balkan. Uden en væsentlig forøgelse af de europæiske forsvarsbudgetter vil en række teknologisk avancerede militære midler ikke være disponible og vil næppe blive stillet til rådighed af modstående poler. Til strategisk afskrækkelsesformål vil europæiske nukleare styrker være det mest nærliggende middel. En genopretning af russisk supermagtstatus lader sig næppe gennemføre inden for den angivne tid, men der må i alle tilfælde regnes med en vis selvstændig magtkoncentration i Moskva. Danmarks position i det sikkerhedspolitiske og eventuelle forsvarspolitiske samarbejde i EU vil her have særlig betydning for den danske deltagelse i eventuelle europæisk organiserede og ledede operationer.

En integreret forsvarsdimension for Europa er udelukket under scenarie 3, der forudsætter multipolaritet i et fragmenteret EU med renationaliserede militære institutioner (i modsætning til NATO's nuværende integrerede struktur). Krige er ikke sandsynlige i Vesteuropa, og et vist samarbejde om håndtering af europæiske konflikter er muligt (selv i dette scenarie), men det vil foregå ud fra rent nationale og ad hoc prægede interessebetragtninger. Selvom dette scenarie er det mindst sandsynlige, må konsekvenserne af scenariet være betydningen af - i en sådan situation - at have et stærkt, nationalt forsvar.

Anbefaling

På baggrund af ovenstående konkluderer kommissionen følgende:

»Det er Kommissionens opfattelse, at Danmark i dag nyder godt af en sikkerhedsgeografiske placering, der indebærer tryghed nærmest uden fortilfælde. Det er endvidere Kommissionens vurdering, at der ikke i de næste 10 år vil opstå en direkte konventionel militær trussel mod Danmarks sikkerhed.

Kommissionen anser det ligeledes for sandsynligt, at fremtidens sikkerhedspolitik i høj grad vil være præget af bestræbelser på at skabe indirekte sikkerhed gennem forskellige bidrag til befæstelse af det internationale system. Den høje grad af direkte sikkerhed i scenarie 1 (global, samarbejdende orden) og 2 (EU som pol i global multipolaritet) vil tillade en prioritering af de ressourcer, som er nødvendige for at sikre evnen til at kunne bidrage til den indirekte sikkerhed. Uanset scenarie 3 (renationalisering) ikke bør være dimensionerende for forsvaret, er det imidlertid nødvendigt, at den generelle sikkerhedspolitiske udvikling fortsat følges nøje med henblik på at sikre mulighederne for – så tidligt som muligt – at kunne reagere på en scenarie 3 udvikling (dvs. renationalisering), skulle dette scenarie mod forventning opstå. Det er derfor Kommissionens samlede opfattelse, at det bør sikres, at de nødvendige grundlæggende militære strukturer og kapaciteter er til stede eller kan tilvejebringes. Det må her indgå, at eksistensen af fungerende, duelige strukturer og kapaciteter til løsning af opgaver forbundet med den direkte sikkerhed typisk er nødvendige forudsætninger for at kunne påtage sig at bidrage til de med indirekte sikkerhed forbundne opgaver, herunder blandt andet i forbindelse med internationale fredsstøttende operationer samt i samarbejdet med landene i Central- og Østeuropa.«

De sikkerhedspolitiske præmisser, del 2

Del 2 i kapitlet om de sikkerhedspolitiske præmisser indeholder en analyse af forsvarets rolle og den udvidede sikkerhedsdagsorden med vægten lagt på to områder af særlig betydning for Danmarks indirekte sikkerhed: 1) østsamarbejde på det forsvarsmæssige område og 2) konfliktforebyggelse, fredsbevarelse og fredsskabelse.

Første afsnit i del 2 omhandler Danmarks østsamarbejde på det forsvarsmæssige område. Der indledes med en gennemgang af udviklingen gennem det seneste årti. Forsvarets særlige rolle som integrationsinstrument specielt i forhold til inddragelsen af nye deltagere i europæisk og transatlantisk samarbejde ridses op, og det nævnes, at risikoen for renationalisering af europæisk sikkerhed på den måde bekæmpes - at bevare forsvaret internationaliseret er en sikkerhedspolitisk gevinst i sig selv.

Dernæst gennemgås de væsentligste aktører i det subregionale samarbejde i Østersøregionen, herunder de nordiske lande, Tyskland, Polen, USA, EU og Rusland. Det fremhæves, at Østersøområdet i disse år er karakteriseret af en forøget subregional aktivitet. Der er ligeledes en gennemgang af Partnerskab for Fred (PfP), herunder en omtale af dansk forsvars bi-, tri- og multilaterale samarbejde med »i-ånden-af-PfP«.

Kapitlet beskriver herefter den anlagte strategi for dansk forsvars østsamarbejde, benævnt »samarbejdende sikkerhed«. Dansk forsvars østsamarbejde styres af opfattelsen af, at det er muligt på det subregionale niveau at supplere og uddybe mere overordnede sikkerhedspolitiske bestræbelser. Delmålsætningerne for den samarbejdende sikkerhed er - i ikke prioriteret rækkefølge - at bidrage til et system af suveræne, reelt ligeberettigede og stabile, demokratiske stater, at bidrage til udvikling af et mønster af gensidigt understøttende samarbejdsrelationer, hvor også militære relationer præges af samarbejde og transparens, særligt mellem mulige konfliktparter, samt at bidrage til subregionale samarbejdsmønstre, der gennem et netværk af relationer er forbundet med verden udenfor.

Målsætninger for samarbejdende sikkerhed er beskrevet således: På kort sigt (0-5 år) er de vigtigste målsætninger at understøtte demokratiet i samarbejdslandet, På mellemlang sigt (5-10 år) er målsætningen at videreudvikle det samarbejdende sikkerhedsystem med henblik på, at staterne kan indgå i eksisterende regionale og globale organisationer og militære allianceforhold, som de måtte ønske. På lang sigt (10-15 år) drejer det sig om at skabe et mønster af overlappende samarbejdsrelationer og transparens i de militære relationer.

Herefter følger en analyse og vurdering af dansk forsvars hidtidige samarbejde med Polen, Estland, Letland, Litauen og Rusland samt det dansk-tysk-polske trilaterale samarbejde. Det nævnes, at samarbejdet med lande uden for Østersøen er begrænset til få aktiviteter på specifikke områder.

Analysen følges op med en gennemgang af udviklingsmulighederne i forsvarets fremtidige samarbejde med henholdsvis de baltiske lande, Polen og Rusland. Hovedkonklusionen er, at de beskrevne hidtidige udfordringer fortsat vil være gældende for de umiddelbart kommende års østsamarbejde.

Særligt i relation til de baltiske lande nævner kapitlet muligheden af at forskyde indsatsen, således at dansk forsvars suverænitetsbistand justeres til fremover også at være direkte bistand til opbyg-

ning af landenes selvforsvarsevne uden grundlæggende at bryde med de hidtil styrende principper for Danmarks samarbejde med de baltiske lande.

Det er kendetegnende, at der i årene siden tilbagetrækningen af de sidste russiske tropper fra de baltiske lande i 1994 er sket en opblødning i de vestlige landes våbeneksportpolitik. Forbedring af de baltiske landes selvforsvarsevne forudsætter, at den våbenmæssige udrustning forbedres. Dette fordrer enten forøgede forsvarsbudgetter, donation af våben eller øget international kreditmæssig bistand.

De danske overvejelser om yderligere at støtte opbygning af de baltiske landes selvforsvarsevne vil i nærværende sammenhæng kunne fokuseres på muligheden for donation af våben. Donationer eller andre former for støtte til de baltiske lande må tage udgangspunkt i behov og prioriteringer fastlagt af de baltiske lande selv. Målet er at bidrage til at opbygge såvel den basale forsvarsevne som evnen til at deltage i internationale operationer og derigennem styrke landenes deltagelse i gensidigt forpligtende internationalt samarbejde. Bistanden skal i videst muligt omfang søges koordineret internationalt. Det må sikres, at donationer opfylder et reelt behov hos landene og ikke kun accepteres, blot fordi der netop er tale om donation. I forbindelse med donationer skal det sikres, at materiellet kan betjenes og vedligeholdes samt opbevares sikkert.

Det fremhæves ligeledes, at et væsentligt element for at virkeliggøre samarbejdende sikkerhed i Østersøområdet vil være at skabe en normalisering af forholdet mellem Rusland og henholdsvis Estland, Letland og Litauen. Indledningsvis vil bestræbelserne herpå formentlig gå langsomt, men det vurderes hensigtsmæssigt, at Danmark bidrager til udviklingen af et militært samarbejde mellem de baltiske lande og Rusland, f.eks. i forbindelse med fælles Østersøprojekter inden for rammerne af det udvidede PfP eller EAPC.

Anbefaling

På baggrund af ovenstående konkluderer kommissionen følgende:

»Kommissionen har noteret sig, at Danmark aktivt har benyttet sig af de seneste års forandringer i sikkerhedspolitikken til at styrke de politiske og økonomiske bånd til landene i Central- og Østeuropa med særlig vægt på forholdet til de nye demokratier i Østersøen: Estland, Letland, Litauen, Polen og Rusland. Danmark har således ydet en ganske omfattende støtte, også på forsvarsområdet, til den massive reformproces i de nævnte lande.

Det er kommissionens opfattelse, at varetagelsen af danske sikkerhedspolitiske interesser i Østersøområdet også fremover forudsætter anvendelse af en række instrumenter, herunder det militære samarbejdsinstrument. Således vil integrationen af de nye demokratier i europæisk og transatlantisk samarbejde på forsvarsområdet efter Kommissionens opfattelse være en væsentlig komponent i inddragelsen af de Central- og Østeuropæiske lande i grupperingen af vestlige stater.

Det er ligeledes kommissionens opfattelse, at donationer eller andre former for støtte til de baltiske lande vil kunne ske med udgangspunkt i behov og prioriteringer fastlagt af de baltiske lande selv. Målet er at bidrage til at opbygge såvel den basale forsvarsevne som evnen til at deltage i internationale operationer og derigennem styrke landenes deltagelse i gensidigt forpligtende internationalt samarbejde. Bistanden skal i videst muligt omfang søges koordineret internationalt. Det må sikres, at donationer opfylder et reelt behov hos landene og ikke kun accepteres, blot fordi der netop er tale om donation. I forbindelse med donationer skal det sikres, at materiellet kan betjenes og vedligeholdes samt opbevares sikkert.

Sammenfattende er det således kommissionens opfattelse, at en fortsat aktiv dansk indsats i samarbejdet på det forsvarsmæssige område med landene i Central- og Østeuropa, specielt landene i Østersøområdet, udgør et væsentligt bidrag til den indirekte sikkerhed. Samarbejdet medvirker derved til at skabe forudsætningerne for scenarierne 1 (global, samarbejdende orden) og 2 (EU som pol i global multipolaritet), og formindsker samtidig risikoen for, at scenarie 3 (renationalisering) opstår. Ligeledes er det Kommissionens opfattelse, at samarbejdet også vil kunne medvirke til at sikre en fortsat høj grad af direkte sikkerhed for Danmark.«

Andet afsnit i del 2 om områder af særlig betydning for Danmarks indirekte sikkerhed behandler konfliktforebyggelse, fredsbevarelse og fredsskabelse. Der indledes med en kort skitsering af de seneste års udvikling i antallet af konflikter.

Det konstateres, at den ustabilitet, som manifeste eller latente voldelige konflikter afføder, kan udgøre et sikkerhedsproblem - også for Danmark. Truslerne behøver ikke at berøre Danmarks sikkerhed umiddelbart og direkte. Betydningen af indirekte sikkerhed er i sit aktuelle omfang af kvalitativ ny betydning for Danmark. Danmark har engageret sig i en række militære opgaver, der på ingen måde synes at udgøre eksistentielle trusler for Danmark. Det sker først og fremmest fordi Danmark har en helt fundamental interesse i stabiliseringen af det mønster, der er opstået efter den kolde krigs afslutning, eftersom det giver en høj grad af direkte sikkerhed. Derfor har Danmark også en interesse i at bidrage til, at dette mønster opretholdes.

Interne konflikter - og den ustabilitet, som de skaber - kan også forplante sig. Egentlige militære trusler mod Danmark af denne årsag forekommer med Danmarks placering i Europa's stabilitetskerne ikke særligt sandsynlig i en overskuelig fremtid, men der er dog potentiale for øget spænding både i Danmarks nærområde og geografisk længere væk. Hertil kommer, at en række forhold afledt af konflikter på mærkbar vis kan berøre Danmark, for eksempel flygtningestrømme, almene moralske overvejelser eller humanitære forhold etc.

Afsnittet har herefter en analyse af forskellige konflikttyper og redskaber med fokus på de internationale og indrepolitiske konflikter, der er af relevans for det internationale samfunds konfliktberedskab, nemlig de konflikter, der har udviklet sig voldeligt eller har potentialet hertil. I den forbindelse gennemgås de i FN-pagten hjemlede muligheder for konflikthåndtering. Det fremhæves, at der nu synes at være en voksende konsensus om, at FN-ledede operationer - grundet de byrder af økonomisk og operativ karakter som antallet af operationer indebærer for FN - må gå »back to basics«, det vil sige tilbage til det grundlæggende koncept for fredsbevarende operationer, medens fredsskabelse ved brug af militær magt vil blive ledet af operatører som for eksempel NATO eller en koalition af »de villige«, men til støtte for eller på mandat fra FN.

De vigtigste multilaterale organisationer og samarbejdsmekanismer gennemgåes, herunder FN, OSCE, NATO, Nordic Arrangement for Peace Support (NORDCAPS) og den nordisk-polske brigade mv. Området analyseres i relation til anvendelsesmuligheder i forbindelse med international konflikthåndtering.

Herefter indeholder afsnittet en beskrivelse af en række af de vigtigste fælles træk og erfaringer fra de senere års internationale indsats i konflikthåndtering. Gennem årene er der udviklet en række grundlæggende principper for FN's fredsbevarende operationer: Parternes indforståelse, styrkens upartiskhed og magtanvendelse alene til selvforsvar. Over de senere år har FN i enkelte tilfælde interveneret, selv om ikke alle forudsætninger har været tilstede. Dette har udløst større opmærksomhed om de krav, der bør stilles til beslutningsgrundlaget for oprettelse og udsendelse af en styrke. For at international konfliktløsning skal lykkes, forudsætter det blandt andet grund-

læggende vilje til fred og forhandling hos de stridende parter. I visse tilfælde kan indsættelse af styrker medvirke til at skabe betingelser for viljen til forhandlinger.

Dernæst gennemgår afsnittet en række fælles træk fra de mangeartede fredsstøttende operationer, der i de senere år er gennemført i regi af NATO eller FN. En væsentlig erfaring er blandt andet, at skal en enhed kunne gennemføre fredsskabelse ved brug af militær magt (»peace enforcement«), vil den også kunne gennemføre en fredsbevarende operation, hvorimod det omvendte ikke nødvendigvis er tilfældet. Det kræver blandt andet at styrken er sådan sammensat, udrustet og uddannet, at opgaven kan løses, selvom situationen ændres undervejs. Erfaringer viser også, at det er vanskeligt at skærpe mandatet for en igangværende operation, fordi den fornødne kapacitet til nye opgaver oftest ikke er til stede hos styrkerne.

Erfaringer viser ligeledes, at en på forhånd fastlagt exit-strategi er af væsentlig betydning for en vellykket operation. Succes forudsætter typisk også et fælles grundlag og vil blive fremmet af fælles forudgående forberedelse og træning med udgangspunkt i en multinational ramme. Det kræver blandt andet fælles sprog, kompatible procedurer og doktriner samt interoperabilitet på materielsiden på tværs af styrken. De seneste års erfaringer har ligeledes vist, at enhedernes samarbejde i missionsområdet bliver forbedret ved fælles uddannelsesstandarder og mål.

Dernæst fremhæves det i afsnittet, at presset fra den internationale udvikling om at kunne sætte hurtigere og mere effektivt ind i konflikter samt konflikternes antal og mere komplekse karakter fører til ændrede behov, der nødvendiggør, at de internationale organisationer tilpasser målsætning og struktur til de nye opgaver, samt påtager sig større forpligtelser i konfliktløsning.

Der nævnes en række konkrete initiativer til at forbedre det internationale samfunds kapacitet og tilpasse de internationale organisationer til de ændrede behov, herunder det i 1993 oprettede beredskabssystem (Stand-by Forces Arrangement System) til registrering af styrker, som medlemslandene eventuelt kan stille til rådighed for FN's fredsbevarende operationer. Danmark, Canada og Holland har bygget videre på stand-by konceptet.

OSCE har i de senere år påtaget sig en aktiv rolle i håndteringen af krisesituationer i Europa. Der tegner sig et fremtidigt billede af OSCE som en koordinerende ramme for den samlede konfliktindsats i Europa, mens en egentlig militær indsats overlades til »entreprenører«.

NATO søger at styrke grundlaget for planlægning og gennemførelse af operationer i NATO-regi i samarbejde med PfP-landene, øvrige lande og de relevante internationale organisationer, blandt andet via CJTF-konceptet og forslaget om en politisk-militær ramme for NATO-ledede PfP-operationer.

Kapitlet afsluttes med analyse af forudsætningerne for dansk deltagelse i fremtidig konflikthåndtering, herunder fredsstøttende operationer.

En helt fundamental forudsætning er, at operationen har den fornødne legitimitet, og at det internationale samfund har den fornødne politiske vilje til at bakke op om en operation. I tilfælde af FN-operationer på basis af en resolution fra FN's sikkerhedsråd vil denne forudsætning være opfyldt. Spørgsmålet om operationer på et mindre eksplicit mandat fra verdenssamfundet blev rejst i forbindelse med Kosovo-krisen i 1998.

Et andet forhold af betydning er, om Danmark har særlige udenrigspolitiske, sikkerhedspolitiske eller bistandspolitiske interesser i området for aktionen. Endelig har deltagerkredsens sammen-

sætning en selvstændig betydning. Hvis de nordiske lande, EU-medlemskredsen eller vore allierede i betydeligt omfang deltager i en given operation, vil det alt andet lige øge sandsynligheden for dansk deltagelse. Med en stigende vægtning af NATO som en mulig operatør i fredsstøttende operationer er der gode muligheder for et hensigtsmæssigt samarbejde med især de nordlige NATO-lande. Endelig vil der være politisk motiverede ønsker om et tæt samarbejde med bestemte lande. For eksempel er det i lyset af ønsket om at bidrage til en styrkelse af PfP naturligt at tilstræbe et tæt samarbejde med blandt andet lande omkring Østersøen.

Den folkelige opbakning (såvel generelt som specifikt) vil være et helt centralt element for den politiske beslutning om dansk deltagelse. Danske enheder, der skal kunne udsendes i fredsstøttende operationer, skal også kunne deltage i løsning af dansk forsvars ultimative opgave, forsvaret i NATO-ramme. Det er uddannelse og organisation til løsning af denne opgave, der danner fundamentet for at tilpasse og supplere organisation samt uddannelse til løsning af fredsstøttende operationer i international ramme.

Anbefaling

På baggrund af ovenstående konkluderer kommissionen følgende:

»Kommissionen har noteret sig Danmarks hidtidige betydende engagement i og bidrag til internationale militære indsatser i forbindelse med konflikter i situationer uden eksistentielle trusler for Danmark.

Kommissionen har endvidere noteret sig, at det danske forsvar i dag principielt kan deltage i alle de ovenfor beskrevne former for fredsstøttende operationer med styrkebidrag eller enheder fra et eller flere værn. Ligeledes har kommissionen noteret sig, at det er personellets grundlæggende militære færdigheder og det forhold, at enhederne er samarbejdede, krigsduelige og udrustet med tilstrækkeligt og tidssvarende materiel, der muliggør en effektiv indsats i forbindelse med fredsstøttende operationer.

Det er kommissionens vurdering, at der generelt må forventes en fortsat efterspørgsel efter sådanne militære indsatser i forbindelse med konflikter. Presset fra den internationale udvikling om at kunne sætte hurtigere og mere effektivt ind nødvendiggør efter Kommissionens opfattelse blandt andet, at de internationale organisationer - NATO, OSCE, WEU og FN - tilpasser målsætning og struktur til de nye opgaver.

Sammenfattende er det kommissionens opfattelse, at det danske forsvar fortsat bør råde over kapaciteter, som gør forsvaret i stand til at bidrage til internationale militære indsatser i forbindelse med konflikter. Sådanne bidrag vil virke som bidrag til den »indirekte sikkerhed«, og dermed medvirke til at skabe forudsætninger for scenarierne 1 (global, samarbejdende orden) og 2 (EU som pol i global multipolaritet), og samtidig mindske risikoen for at scenarie 3 (renationalisering) opstår. Kommissionen har endvidere noteret sig, at evnen til at løse egentlige krigsopgaver er en grundlæggende forudsætning for at kunne deltage i forbindelse med internationale militære indsatser.«

Forsvarets formål og opgaver

Kapitel 2 omhandler forsvarets formål og opgaver. I første hovedafsnit opsummeres den sikkerhedspolitiske situation forud for Lov nr. 909 af 8. december 1993 om forsvarets formål, opgaver og organisation mv., og i forlængelse heraf skitseres forsvarets formål og opgaver som indeholdt i 1993-loven, samt folketingsbeslutningen fra 1993 om etablering af en dansk international brigade. Dernæst følger en kort opridsning af den sikkerhedspolitiske udvikling siden 1993 og betydningen heraf for forsvarets fremtidige formål og opgaver i overskrifter. Hovedkonklusionen er, at de internationale og sikkerhedspolitiske perspektiver og forventninger samt den risikoopfattelse, der lå til grund for NATO's strategiske koncept fra 1991 og den danske forsvarslov fra 1993, er blevet bekræftet i årene siden.

Andet hovedafsnit indeholder den overordnede opgavebeskrivelse, som denne følger af de beskrevne tre scenarier. Det konstateres, at dansk forsvars formål og opgaver fremover vil skulle udformes, så forsvaret er i stand til at varetage de militære opgaver, der følger af de tre scenarier. Ligeledes må prioriteringen af de militære opgaver, som følger af scenarierne, afspejle graden af sandsynlighed i prioriteringen af de militære opgaver og dermed i dimensioneringen af forsvaret. Forsvarets opgaver, som de følger af de tre scenarier, kan herefter groft opdeles i tre hovedkategorier: 1) opgaver primært forbundet med direkte sikkerhed, 2) opgaver primært forbundet med indirekte sikkerhed, og 3) andre opgaver, herunder myndighedsudøvelse mv.

På den baggrund følger en beskrivelse af forsvarets nuværende opgaver forbundet med direkte sikkerhed, herunder opgaver forbundet med Danmarks allianceforpligtelse, samt andre traditionelle opgaver for forsvaret, herunder suverænitetshævdelse og sikring af Danmarks eksistens og integritet. Herefter følger en gennemgang af de nuværende opgaver for forsvaret primært forbundet med indirekte sikkerhed, dvs. opgaver i forbindelse med tillidsskabelse og stabilitetsfremme, herunder særligt forsvarets østsamarbejde samt opgaver i forbindelse med internationale fredsstøttende operationer. Endvidere skitseres en række af forsvarets øvrige opgaver, herunder myndighedsudøvelse mv., ligesom der er en gennemgang af forsvarets nye opgaver i relation til driftsansvaret for maritim miljøovervågning og forureningsbekæmpelse mv.

Herefter præsenteres en analyse af dansk forsvars fremtidige opgaver, herunder en systematisering og beskrivelse af forsvarets fremtidige opgaver i overskrifter. Det generelle opgavemønster opsummeres således:

- Krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver.
- Suverænitets- og myndighedsopgaver.
- Tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver, primært østsamarbejde.
- Fredsstøttende opgaver.
- Andre opgaver.

De fem opgavekategorier beskrives herefter således:

1): Løsning af krisestyrings- og de kollektive forsvarsopgaver finder sted i forlængelse af den fredsmæssige suverænitetshævdelse og er forbundet med det militære forsvars rolle som »værktøjet«, der skal gøre det muligt for samfundet at opretholde egen eksistens og integritet. Nøglebegrebet er evnen til i samarbejde med allierede rettidigt at kunne tilvejebringe en militær kapacitet, der er afpasset i forhold til omgivelsernes kapaciteter, og som derved forebygger krig, muliggør krisestyring og ultimativt et effektivt territorierelateret, kollektivt for-

svar. Den krigsforebyggende effekt er i sidste ende baseret på en troværdig forsvarsevne, der for Danmarks vedkommende må ses i relation til samarbejdet med NATO-allierede. Opgaven omfatter ligeledes dansk forsvars deltagelse i krisestyring og forsvar i andre dele af alliance-området i medfør af Atlantpagtens artikel 5 og i overensstemmelse med NATO's strategi. En vigtigt del af opgaveløsningen er fremskaffelse af rettidig og nøjagtig efterretningsmæssig viden.

2): Suverænitets- og myndighedsopgaverne løses med udgangspunkt i forsvarets operative struktur. Suverænitetsopgaven omfatter overvågning og suverænitetshævdelse i form af kontrol af fremmede orlogsfartøjers og militære luftfartøjers samt andre statsfartøjers adgang til dansk og de nordatlantiske dele af rigsfællesskabets territorium og tilstødende områder for at kunne konstatere og afvise krænkelser af dansk suverænitet. Myndighedsopgaven omfatter blandt andet maritim tilsynsvirksomhed, herunder udøvelse af politimyndighed til søs og fiskeriinspektion.

3): Løsning af tillidsskabende- og stabilitetsfremmende opgaver har flere dimensioner, der alle sigter mod at fremme transparens, tillid og stabilitet samt at fjerne grundlaget for, at et land uvarslet kan sætte sig i stand til eller uforvarende kan opfattes at udgøre en direkte militær trussel mod et andet land. Opgaverne omfatter dialog og samarbejde på det militære område, for Danmark primært i form af østsamarbejde, samt gennemførelse og verifikation af aftaler på våbenkontrol- og nedrustningsområdet. For NATO har de PfP relaterede aktiviteter i forbindelse med dette opgavekompleks særlige dimensioner. Disse er dels knyttet til udvidelsesprocessen, og dermed til de fremtidige vilkår for løsning af krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver i allianceregi, dels knyttet til muligheden for at kunne gennemføre fredsstøttende operationer i NATO-regi med deltagelse af styrker fra lande, der ikke er medlemmer af alliancen.

4): Løsningen af fredsstøttende opgaver sigter mod en generel styrkelse af international fred og sikkerhed gennem evnen til at deltage i militære operationer, der gennemføres for at opnå kontrol med eller for at bilægge konflikter, der normalt kun indirekte er forbundet med dansk sikkerhed. Det forhold, at aktørerne i det internationale system er villige og i stand til at bidrage med styrker til løsning af sådanne opgaver, er en grundlæggende forudsætning for at opretholde et velfungerende og regelbundet internationalt system. Opgavernes løsning forudsætter stort kendskab til de aktuelle forhold i tilslutning til operationsområdet og mulighed for til stadighed at følge den stedfindende udvikling.

5): Forsvarets andre opgaver falder inden for et meget bredt spektrum og har det til fælles, at opgavernes løsning enten er en sidegevinst af den virksomhed, som det militære forsvar i øvrigt udfører, eller er et udtryk for, at samfundets civile ressourcer på det pågældende område ikke slår til eller ikke er egnede. Der kan være tale om deltagelse i offentlige tjenester og forskellige former for permanent eller situationsbestemt opgaveløsning, f.eks. eftersøgnings- og redningstjeneste eller bistand i katastrofesituationer. Endelig omfattes også den dimension, der er forbundet med de forskellige foranstaltninger, som et samfund foretager for at forberede sig internt mod følgerne af krig eller katastrofer, herunder forsvarets støtte til og samarbejde med de øvrige dele af totalforsvaret.

Herefter afrundes afsnittet om forsvarets fremtidige opgaver med en konstatering af, at der med den angivne listning ikke er tale om indbyrdes prioritering af opgaverne, men alene en sondring mellem opgaver, der er indbyrdes adskilte i tid og rum for så vidt angår deres løsning. Rollerne er indbyrdes forbundne og må ses i sammenhæng, blandt andet fordi der for nogle af opgaverne og

kategorierne er mulighed for, at en opgave »bevæger« sig fra en kategori til en anden. Hertil kommer, at også ressourcemæssige hensyn tilsiger, at opgaverne generelt skal kunne løses ud fra samme grundstruktur. Der er også sammenhæng mellem de forskellige kategorier af opgaver, idet forudsætningen for at forsvaret for eksempel kan løse fredsstøttende samt tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver, i mange situationer er, at forsvaret er i stand til effektivt at løse krisestyrings- og de kollektive forsvarsopgaver. Den militære troværdighed, der er forbundet med, at forsvarets enheder og personel er krigsbrugbare, er også den kvalitet, der sætter enhederne i stand til at løse de øvrige opgaver.

Tredie hovedafsnit indeholder en beskrivelse af forsvarets generelle opgave i relation til direkte og indirekte sikkerhedsskabelse samt det militære forsvar som redskab for samfundet under overskriften: »Forsvaret skal kunne kæmpe«.

I afsnittet konkluderes det blandt andet, at det militære forsvars opgave er at varetage de væbnede militære opgaver, som samfundets sikkerhedsinteresser bestemmer. I situationer, hvor der er tale om konkrete og direkte militære trusler mod nationen, må opgaven først og fremmest løses i forbindelse med et klassisk militært, territorierelateret forsvar. I situationer, hvor truslen snarere består i en risiko for ustabilitet og uorden i de bredere sikkerhedspolitiske omgivelser - det vil sige en trussel mod den indirekte sikkerhed - vil forsvarets indsats hensigtsmæssigt kunne rettes mod løsning af opgaver, der modvirker disse tendenser. Disse opgaver må dog løses uden at kompromittere evnen til at løse de mere klassiske forsvarsopgaver forbundet med direkte sikkerhed.

Herefter beskrives, hvordan forberedelsen af det territorierelaterede forsvar af Danmark under den kolde krig blev gennemført sammen med alliancepartnerne inden for rammerne af NATO's samlede territorierelaterede forsvar og dermed af NATO's fremskudte forsvar af det vesteuropæiske område. Truslens karakter og Danmarks geografiske beliggenhed ved konfrontationslinien mellem øst og vest medførte, at forsvaret af Danmark blev planlagt gennemført i tæt samarbejde med allierede styrker indsat i forsvarsoperationer på og i tilslutning til dansk og vesttysk territorium. Forsvaret af Grønland og Færøerne blev ligeledes forudset gennemført i samarbejde med allierede styrker. Forsvarsforberedelserne udgjorde en del af NATO's fremskudte forsvar, hvis sigte var at afskrække og om nødvendigt afvise aggression mod alliancen.

Det understreges herefter, at der - i konsekvens af den sikkerhedspolitiske udvikling siden begyndelsen af 1990'erne og med bortfaldet af den kolde krigs trussel mod allieret og dermed også dansk område - er sket en forskydning i vægtningen af dansk forsvar. Fra hovedsageligt at have været et element i et massivt reaktivt kollektivt forsvarsarrangement, der primært var beskæftiget med i allianceregi at forberede det territorierelaterede forsvar – for dansk forsvar med fokus på NATO's fremskudte forsvar af og på dansk område - anvendes dansk forsvar i dag i overenstemmelse med Alliancens nye strategi dels som et element i Alliancens nye samlede territorierelaterede forsvar, dels som et aktivt sikkerheds- og udenrigspolitisk instrument. Som tidligere beskrevet medvirker bidrag til den indirekte sikkerhed i sig selv til at skabe forudsætningerne for scenarie 1 (global, samarbejdende orden) og 2 (EU som pol i global multipolaritet). Det overordnede formål med den aktuelle indsats er derfor at konsolidere og udbygge den gunstige sikkerhedspolitiske udvikling i Europa og derved medvirke til at hindre, at scenarie 3 (renationalisering) igen opstår. Medlemskabet af NATO indebærer uændret, at de klassiske forsvarsopgaver i relation til Danmark, Grønland og Færøerne udgør en integreret del af NATO's kollektive forsvar i medfør af Atlantpagtens artikel 5. Forberedelsen af de klassiske forsvarsopgaver er imidlertid samtidig væsentligt ændret som følge af den nye sikkerhedspolitiske situation.

Det nævnes, at i forhold til de mere klassiske forsvarsopgaver, er der i den nuværende og forud-

seelige situation således tale om fundamentalt anderledes sikkerhedspolitiske muligheder. Dette har givet dansk forsvar nye opgaver og medført en ændret balance mellem opgaverne. Det understreges imidlertid i den forbindelse, at dansk forsvar grundlæggende er etableret og opbygget for at medvirke til at forhindre krig, og at forsvaret ultimativt skal kunne virke i krig. Et basalt krav er derfor, at forsvaret skal kunne kæmpe. Krigsopgaverne og forberedelserne til i givet fald at kunne løse disse er sammen med de fredstidsmæssige suverænitetsopgaver i høj grad medbestemmende for forsvarets størrelse, sammensætning og aktivitet i fred. Således er evnen til at løse kampopgaver blandt andet en forudsætning for forsvarets internationale engagement, både i forbindelse med fredsstøttende operationer og de forskellige samarbejdsaktiviteter.

Forsvarets internationale opgaver og krigsopgaverne i tilslutning til Danmark og nærområdet er i overensstemmelse med det aktuelle varsel indbyrdes forskudt i tid og rum. Dette medfører, at løsningen af det ene opgavekompleks ikke udelukker effektiv og rettidig løsning af det andet. Løsning af krigsopgaver i samarbejde med allierede bør således til enhver tid være en grundlæggende opgave for dansk forsvar.

Sammenfattende fremhæves det om afvejningen af opgaver forbundet med forsvaret af nærområdet og den internationale indsats, at det i den nuværende situation er vurderingen, at den sikkerhedspolitiske udvikling i forhold til Danmarks grundlæggende sikkerhedsinteresser fortsat vil være gunstig, og at udviklingen inden for en tidshorisont på ti år ikke på afgørende vis vil ændre sig i negativ retning. Omvendt er der stadig et antal aktive konflikter, såvel i Europa som i andre dele af verden, ligesom den sikkerhedspolitiske situation mange steder fortsat er præget af ustabilitet - og dermed muligheden for konflikt. Der vil således stadig være et betydeligt behov for at bidrage til i internationalt regi at modvirke ustabilitet og konflikt. For forsvaret kan dette som hidtil omfatte deltagelse i internationale fredsstøttende operationer og i stabilitetsfremmende internationalt samarbejde. Samtidig medfører det lange varsel og de videre sikkerhedsmæssige perspektiver, at den aktive anvendelse af dansk forsvar til at fremme den indirekte sikkerhed vil kunne øges, fordi opgaverne i tilslutning til et egentligt territorierelateret forsvar i NATO-regi ikke længere har den tidligere aktualitet. Dette indebærer i praksis en mulighed for at forskyde den nuværende balance til fordel for forsvarets internationale engagement fremfor forberedelserne af det nationale og alliancemæssige forsvar inden for rammen af Atlantpagtens artikel 5.

Ligeledes konstateres det, at selv i den nuværende gunstige sikkerhedspolitiske situation, hvor der ikke kan identificeres nogen direkte trussel mod dansk territorium og interesser, bør de egentlige forsvarsopgaver i overensstemmelse med Atlantpagtens artikel 5 imidlertid fastholdes som en uadskillelig del af formålet med dansk forsvar. Evnen til at varetage disse kerneopgaver er - som nævnt - endvidere en forudsætning for, at dansk forsvar kan påtage sig opgaver i forbindelse med internationale fredsstøttende aktiviteter og samarbejdsaktiviteter på det forsvarsmæssige område. Med andre ord er det både i forhold til varetagelse af den direkte og den indirekte sikkerhed nødvendigt, at forsvarets enheder kan kæmpe effektivt og løse de klassiske forsvarsopgaver.

Anbefaling

På baggrund af ovenstående konkluderer kommissionen følgende:

»Sammenfattende er det kommissionens vurdering, at forsvarets formål, som det fremgår af 1993-loven, generelt fortsat er i god overensstemmelse med de sikkerhedspolitiske præmisser og perspektiver. Efter kommissionens opfattelse er der imidlertid behov for en justering af loven. Udover at fastlægge dansk forsvars formål bør loven således efter kommissionens opfattelse justeres i rela-

tion til beskrivelsen og vægtningen af opgavekomplekset, ligesom Rigsrevisionens betragtninger om hjemmelsgrundlaget for forsvarets løsning af andre opgaver må afspejles.

Efter kommissionens opfattelse bør dansk forsvars fremtidige formål uændret være at bidrage til at fremme fred og sikkerhed. Forsvaret bør som et væsentligt sikkerhedspolitisk middel have til formål: 1) at hævde Danmarks suverænitet og sikre landets fortsatte eksistens og integritet, 2) at forebygge konflikter og krig, samt 3) at fremme en fredelig udvikling i verden med respekt for menneskerettighederne.

Dette indebærer efter kommissionens opfattelse, at forsvaret skal kunne konstatere og afvise krænkelser af dansk suverænitet og løse pålagte myndighedsopgaver i tilslutning til dansk område, som defineret ved rigsfællesskabet mellem Danmark, Grønland og Færøerne.

Kommissionen finder videre, at forsvaret som en integreret del af NATO skal kunne løse konfliktforebyggende opgaver og krisestyringsopgaver samt yde effektiv modstand mod angreb på dansk område. Dette indebærer, at forsvaret skal kunne gennemføre egentligt forsvar af dette og tilstødende nærområder i samarbejde med allierede styrker, herunder rettidigt kunne modtage, støtte og gennemføre operationer med allierede styrker indsat i forstærkningsøjemed. Derudover skal forsvaret kunne deltage i konfliktforebyggelse, krisestyring og forsvar inden for NATO-rammen, herunder demonstration af solidaritet ved indsættelse af reaktionsstyrker i overensstemmelse med alliancens strategi.

Efter kommissionens opfattelse skal forsvaret deltage aktivt i dialog og samarbejde på det forsvarsmæssige område med lande uden for NATO, såvel inden for alliancens formaliserede samarbejdsrammer som i andet regi.

Yderligere finder kommissionen, at forsvaret skal kunne bidrage til løsning af fredsstøttende opgaver, herunder konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende, humanitære og andre lignende opgaver. Gennemførelsen af sådanne opgaver kan ske på mandat af FN eller OSCE med militære midler, direkte eller stillet til rådighed gennem NATO eller i andre multilaterale sammenhænge.

Endelig finder kommissionen, at forsvaret skal kunne løse andre samfundsnyttige opgaver ud fra en konkret vurdering af blandt andet økonomiske og organisatoriske forhold mv.

Kommissionen er af den opfattelse, at løsningen af de beskrevne opgaver forudsætter, at forsvaret råder over styrker af alle tre værn, hvis størrelse, kampkraft, udholdenhed, mobilitet og fleksibilitet gør det muligt at løse opgaverne. Hjemmeværnet bistår de tre værn ved løsningen af deres opgaver. Forsvarets struktur bør endvidere tillade en smidig forskydning af indsatsen mellem opgaverne. I relation til forsvaret af nærområdet og den internationale indsats, herunder afvejningen af opgaverne forbundet hermed, er det sammenfattende kommissionens vurdering, at det længere varsel giver mulighed for at opprioritere anvendelsen af dansk forsvar til løsning af de aktuelle sikkerhedsopgaver forbundet med indirekte sikkerhed i regional og international sammenhæng med det overordnede formål at skabe forudsætningerne for de mest sandsynlige scenarier for den fremtidige udvikling: scenarie 1 (global, samarbejdende orden) og 2 (EU som pol i global multipolaritet). Bidrag til den indirekte sikkerhed vil i sig selv medvirke til at styrke robustheden af scenarie 1 og 2. Dansk forsvar bør derfor fortsat som solidarisk medlem af NATO sikres forudsætningerne for at sikre allierede staters og dermed Danmarks eksistens, integritet og suverænitet. Uagtet scenarie 3 (renationalisering) ikke bør være dimensionerende for forsvaret, er det imidlertid nødvendigt, at den generelle sikkerhedspolitiske udvikling fortsat følges nøje med henblik på at sikre

muligheden for – så tidligt som muligt – at kunne reagere på en scenarie 3 udvikling, skulle sådan en udvikling mod forventning aftegne sig. Forudsætningen herfor er uændret, at forsvaret kan udføre den fornødne efterretningsvirksomhed, overvågning og varsling, samt at der opretholdes et afpasset beredskab inden for rammerne af hvilket, forsvaret skal kunne gennemføre den fornødne uddannelse og foretage effektiv styrkeopbygning.«

Forsvarets udvikling

Kapitel 3 indeholder en generel beskrivelse af forsvarets udvikling som oplæg til og ramme for den detaljerede beskrivelse af værnenes udvikling i kapitlerne 4-8 .

Grundlaget for forsvarets aktuelle situation

Grundlaget for udviklingen af forsvaret i perioden siden sidste forsvarskommission og frem til udløbet af gældende forlig skitseres, og forsvarets økonomiske udvikling ridses op.

Der er en gennemgang af betydningen af forsvarets deltagelse i NATO's integrerede militære samarbejde, herunder forsvarsplanlægningen, kommando- og styrkestrukturen samt Security Investment Programme.

Der peges på, at forsvarsplanlægningen, der er en hjørnesten i NATO-samarbejdet, gennemføres i en solidarisk og gensidigt forpligtende to-årig planlægningscyklus, hvor de enkelte medlemslande afslutningsvis vurderes af NATO. Danmarks bidrag til Alliancen er de seneste år blevet vurderet som passende, om end der udtrykkes bekymring over for tidsmæssig forsinkelse af enkelte projekter.

I forbindelse med gennemgangen af kommando- og styrkestrukturen fastslås det, at der i den nye kommandostruktur fortsat vil være et NATO-hovedkvarter i Danmark (Karup) på det tredje niveau.

Forhold af generel betydning

I relation til behovet for tre værn understreges det, at Danmarks geografiske placering ved adgangsvejene til Østersøen stiller krav om ekspertise og kapaciteter inden for land-, sø- og luftoperationer samt ikke mindst flerværnsoperationer. Den operative anvendelse af forsvarets styrker forventes i forbindelse med de klassiske forsvarsopgaver gennemført efter det i NATO fastlagte operative princip om modkoncentrationsoperationer. Koncepten om modkoncentrationsoperationer, herunder flerværnsaspektet, medfører, at det enkelte værn i fremtidige operationer må forventes at optræde som hoved- eller støtteaktør i større eller mindre grad afhængig af, hvad der anses for mest hensigtsmæssigt i såvel et tids- som styrkemæssigt perspektiv.

For effektivt at kunne deltage i krisestyrings- og kollektive forsvarsoperationer samt fredsstøttende opgaver i NATO-ramme må danske enheder besidde en høj grad af interoperabilitet, herunder kommando-, kommunikations- og kontrolsystemer der generelt er NATO kompatible, fleksibilitet, mobilitet, udholdenhed og evne til egenbeskyttelse. Indsættelse i ikke-NATO-ramme stiller tilsvarende krav afhængig af karakteren af den aktuelle operation. Danske styrkebidrag må kunne indgå i værnsfælles operationsmiljøer og -former.

Omfanget, arten og behovet for danske styrkebidrag kan ikke på forhånd udledes på grundlag af en risikovurdering, men kun ud fra en overordnet kapacitetsbetragtning. Heri ligger ikke, blandt andet af ressourcemæssige årsager, et generelt krav om, at dansk forsvar i fremtiden bør besidde alle typer af enheder og materiel, men at f.eks. værnsfælles kommando- og kontrolsystemer, altvejrskapacitet, præcisionsvåben, systemer til informationsindhentning og -operationer samt kommando- og kontrolkrigsførelse må tillægges stor betydning for fremtidige danske enheder, ligesom

evnen til effektiv logistisk støtte til danske enheder er væsentlig. I uddannelsesmæssig henseende er styrkelse af evnen til at indgå i multinationale, flerværns operationer essentiel.

Den stigende vægtning af flerværnsaspektet i relation til den operative anvendelse af forsvarets styrker i såvel forsvars- som fredsstøttende operationer reducerer generelt betydningen af værnsspecifikke tilhørsforhold i fredstid. Dette muliggør, at fremtidige værnsmæssige tilhørsforhold for materielsystemer med større flerværns betydning vil kunne optimeres ud fra uddannelsesmæssige og økonomiske aspekter, samtidig med at der tages fornøden hensyn til en smidig operativ anvendelse af våbensystemet.

Beredskabet for forsvarets styrker baseres på NATO's og nationernes, herunder Danmarks, vurderinger af sikkerhedsrisici mod Alliancen. Udviklingen går i retning af et lavere generelt fredsberedskab for hovedforsvarsstyrkerne, der således fra 1999 er på 180 dage. I forbindelse med beredskabet for og rådighed over komplicerede våbensystemer konstateres det, at der vil medgå så betydelig tid til anskaffelse af et givent system samt tilvejebringelse af uddannet personel, at overvejelser om komplet udfasning må bero på, om der er et fortsat operativt behov for systemet.

Personelsammensætningen i forsvaret er en funktion af behovet for til stadighed at have indsatsberedte enheder til løsning af opgaver i fredstid og behovet for tilstrækkelig gennemstrømning til at friske mobiliseringsstyrken. I relation til værnepligten fremhæves, at den sikrer en hensigtsmæssig personelmæssig gennemstrømning i forsvaret, der tilgodeser krigsstyrkens friskningsbehov. Værnepligten giver en demokratisk forankring af forsvaret i samfundet og omvendt, og endvidere et bredt fundament for rekruttering af personel til alle kategorier samt af personel på særlig rådighedskontrakt til deltagelse i den internationale indsats.

Materiel

Prisudviklingen på forsvarsmaterielområdet var tidligere højere end den almindelige prisudvikling. Verdensmarkedet er imidlertid stærkt reduceret, hvilket vil kunne påvirke prisudviklingen. Der kan dog næppe forudses en fri konkurrence, da en række lande ser en national forsvarsmaterielindustri som en strategisk nødvendighed.

Det fremhæves, at den teknologiske udvikling fremover i stort omfang vil ske på civile præmisser og kun inden for begrænsede områder, f.eks. missiler og våbenplatforme, på militære præmisser. Det tager almindeligvis op til 25 år fra en militærteknologisk nyudvikling til dens implementering i større skala.

Den materielmæssige udvikling af forsvaret sigter ikke mindst på grund af de økonomiske muligheder mod at tilpasse eksisterende materielsystemer til den nye og avancerede teknologi gennem moderniseringer og levetidsforlængelsesprogrammer, idet der samtidig tages hensyn til opgaverne, forøget ydeevne og eventuelle rationaliseringsgevinster mv. Samme grundlæggende filosofi gør sig gældende i forbindelse med planlægning af nye materielprojekter til erstatning for forældede materielsystemer.

Overordnet udvikling af forsvaret

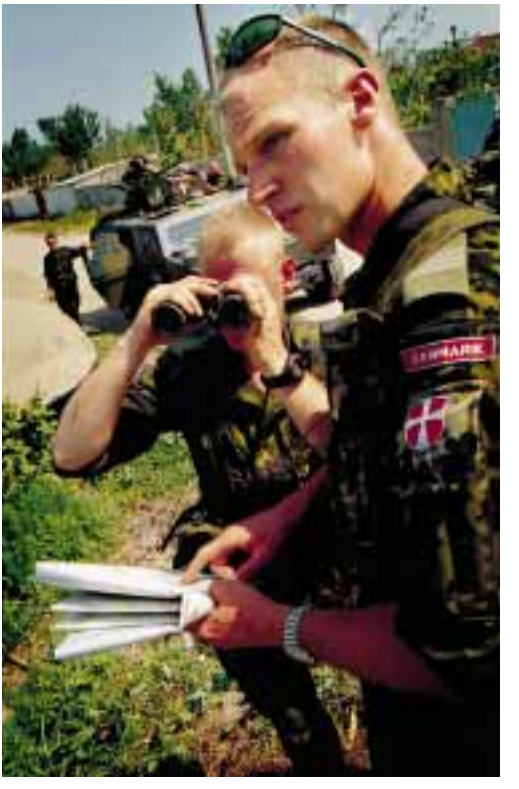
Det fastslås, at den overordnede udvikling af forsvaret kan ske i overensstemmelse med den sikkerhedspolitiske situation ved at udbygge de organisatoriske og personelmæssige forudsætninger for den internationale indsats og ved at gennemføre påkrævede materielmæssige forbedringer. Samti-

dig vil evnen til umiddelbart forsvar af dansk område kunne nedprioriteres, idet dog kapacitet til genopbygning må bevares.

Forsvarets fremtidige kapacitetsbehov og udviklingsmuligheder

Forsvarets fremtidige kapacitetsbehov gennemgås med udgangspunkt i de fem opgavesæt, som blev fastlagt under forsvarets formål og opgaver. Det konstateres, at forsvaret generelt må forudse at løse opgaverne på et kvalitativt og kvantitativt uændret, intensiveret eller udbygget niveau. Dog vil de kapaciteter, som udelukkende er beregnet til deltagelse i klassiske forsvarsopgaver i det nære område kunne nedprioriteres til fordel for tilvejebringelse af mere fleksible kapaciteter.

Hæren



Hæren i Albanien.
Foto:
Thomas Sjørup / Nordfoto

Kapitel 4 indeholder en beskrivelse af hærens udvikling, idet der indledningsvis gives en status for hæren ved udgangen af 1999. Beskrivelsen indeholder en kort redegørelse for tilpasningerne af hæren siden 1989 og en gennemgang af hærens krigs- og fredsstruktur, herunder de logistiske forhold. Endvidere gives en status for hærens materielmæssige og driftsøkonomiske forhold. Afslutningsvis gennemgås hærens overordnede opgaveløsning.

Statusredegørelsen efterfølges af en udviklingsdel, hvor udviklingstendenserne inden for hærens område skitseres med henblik på at udlede organisatoriske samt personel- og materielmæssige udviklingsperspektiver og -behov.

Status ved udgangen af 1999

I statusdelen konstateres, at der i lyset af den sikkerhedspolitiske udvikling siden 1989 er gennemført betydelige tilpasninger og rationaliseringer i hæren. Således er f.eks. hærens krigsstyrke, antallet af brigader og kampgrupper samt antallet af regimenter reduceret med 20-25%.

Hæren opstiller og uddanner enheder til løsning af både fredsstøttende opgaver samt krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver. Forberedelse til og gennemførelse af fredsstøttende operationer tillægges i den nuværende sikkerhedspolitiske situation betydelig vægt. Samtidig hermed tilvejebrin-

ges en kapacitet til at kunne bidrage til forsvaret af Danmark samt øvrige dele af NATO. Der er således tale om, at det samme produktionsapparat er fundament for begge typer opgaveløsning.

Løsningen af fredsstøttende samt krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver er hærens hovedopgaver, hvilket indebærer, at udviklingen inden for disse opgavetyper kan forudses at blive dimensionerende for hærens fremtidige struktur.

Ved udgangen af 1999 vil materielstandarden være hævet på en række områder. Materielanskaffelser er gennemført med prioritet til styrkebidrag til internationale operationer, hvor kravet om størst mulig sikkerhed for indsat personel har væsentlig betydning. Omkring år 2010 indeholder hæren et stort antal betydende materielgenstande, som vurderes teknisk og operativt forældede.

Hærens udvikling

I udviklingsdelen påpeges, at behovet for landmilitære kapaciteter tager udgangspunkt i, at hæren ultimativt skal kunne deltage i forsvaret af Danmark i rammen af NATO's fælles krisestyring og forsvar, samt deltage i fredsstøttende operationer såvel i NATO- som i FN- og OSCE-regi. Uanset niveau for de nævnte kapaciteter må hærstyrker fleksibelt kunne beherske de forskellige kampformer, f.eks. forsvar og angreb, samt de forskellige former for bevægelse, som må forventes at være relevante for alle typer fremtidige operationer.

Den Danske Internationale Brigade forventes stadig at udgøre det største reaktionsstyrkebidrag til NATO. Erfaringerne fra fredsstøttende operationer peger på, at hærens kapacitet til umiddelbar indsættelse bør styrkes.

Det væsentligste landmilitære hovedforsvarsstyrkebidrag til NATO vil fortsat være Danske Division inklusive en række korpstropper, der fremover forudses at indgå i et fælles dansk-tysk-polsk korps. Korpsets operative hovedopgave er i et udvidet geografisk område at kunne løse opgaver i relation til det kollektive forsvar, men det kan tillige ses som et integrationsinstrument i et bredere sikkerhedspolitisk østersøperspektiv.

Det forhold, at Danmark i den aktuelle sikkerhedspolitiske situation har status som baglandsområde, taler for et enkelt organiseret og begrænset territorialt samt centralt ledet forsvar, der kan sikre infrastruktur og imødegå meget begrænsede fjendtlige styrker. En række af opgaverne, der er forbundet med det territoriale forsvar kan derfor hensigtsmæssigt pålægges hjemmeværnet.

Det påpeges sammenfattende, at den foreslåede model for hærens krigstyrkes udvikling omfatter en betydelig forskydning af enheder og materiel til det nye multinationale korps, herunder Danske Division, men også en væsentlig reduktion af det territoriale forsvar. Krigsstyrken vil i modellen blive reduceret fra ca. 58.000 mand til ca. 49.000 mand. Reduktionen er baseret på, at hjemmeværnet overtager en del af de opgaver, som i dag løses af hærens lokalforsvarsenheder.

Hærens nuværende kapacitet til kontinuerlig udsendelse i det internationale engagement i fredstid er på ca. 1.000 soldater pr. halvår. Hæren vil, under opretholdelse af det nuværende værnepligtsindtag og den nuværende stående styrke, i en begrænset periode på ét til to år, have kapacitet til at udsende op til ca. 1.500 soldater pr. halvår. Det foreslås, at hærens kapacitet i fremtiden fastholdes på det nuværende niveau. Ønskes udsendelseskapaciteten øget til ca. 2.000 soldater pr. halvår, vil driftsudgifterne stige med 1 –1,7 mia. kr. pr. år samtidig med, at der må imødeses betydelige engangsudgifter til nødvendige bygge- og anlægsarbejder.

Det understreges, at værnepligten fortsat er af afgørende betydning for løsningen af hærens opgaver. Uddannelseskonceptet for værnepligtspersonellet kan således videreføres. Dog vil hovedparten af hærens krigsstyrke fremover blive frisket med ca. 6 års mellemrum, hvilket giver mulighed for at revurdere friskningsgruppesystemet samt mønstringsvirksomheden.

Såfremt hæren udelukkende skulle bestå af professionelt personel, er der overvejet forskellige alternativer. Fælles for alternativerne er, at disse indebærer væsentligt forøgede driftsudgifter, og at det vurderes urealistisk at kunne rekruttere det nødvendige antal soldater.

Hærens fredsstyrke foreslås fortsat sammensat af fastansat personel og værnepligtige. På grundlag af de foreslåede ændringer peges blandt andet på en model for den fremtidige fredsstyrke, som omfatter alle våbenarter fordelt på 11 regimenter og Bornholms Værn.

Anbefaling

På grundlag af blandt andet ovenstående konkluderer kommissionen følgende:

»Den skitserede udvikling af hæren er baseret på de udledte, langsigtede udviklingsperspektiver i de forudgående kapitler om de sikkerhedspolitiske præmisser, forsvarets formål og opgaver samt forsvarets generelle udvikling. Forslagene til hærens udvikling må således ses som én model, der ligger inden for disse rammer.

Det er kommissionens opfattelse, at udviklingen af hæren fortsat må ses i snæver sammenhæng med den kapacitets- og beredskabsmæssige udvikling af landmilitære styrker i NATO-landene, herunder specielt ved de nærmeste samarbejdspartnere. Dette indebærer grundlæggende en fortsat tilmelding af danske hærenheder til NATO's reaktionsstyrker samt tilmelding af hærens øvrige operative enheder som hovedforsvarsstyrker. Det internationale engagement vil i fremtiden være en højt prioriteret og ressourcekrævende opgave. I konsekvens heraf må udviklingen til stadighed tage højde for, at organisatoriske samt personel- og materielmæssige tiltag understøtter hærens evne til at løse både krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver samt fredsstøttende opgaver. Endvidere bør hærens kapabilitet tilstræbes udviklet, således at deltagelse i operationer generelt sker med udgangspunkt i en teknologisk overlegenhed over for modparten. Hæren må derfor fortsat udvikles i retning af at besidde moderne våbensystemer med stor, mobil og fleksibel kampkraft, der samtidig kan støttes af fornødne operative og logistiske støttestrukturer.

Det er kommissionens opfattelse, at den danske værnepligtsbaserede hær ikke kan erstattes af en professionel hær, uden at ressourceforbruget vil stige væsentligt.

Det er kommissionens vurdering, at behovet for at styrke forsvarets umiddelbare kapacitet til blandt andet indsættelse i det internationale engagement for hæren vil kunne tilgodeses gennem oprettelse af en underafdeling tilknyttet de umiddelbare reaktionsstyrker. Underafdelingen vil med kort varsel kunne udsendes i en periode af op til 6 måneders varighed, medens længerevarende udsendelse vil kunne gennemføres ved at anvende den øvrige fredsstyrke som friskningsgrundlag. Muligheden for at udsende underafdelingen med kort varsel i forbindelse med fredsstøttende operationer vil grundet enhedens beskedne størrelse i mange situationer forudsætte, at der forlods er truffet forberedelser til etablering af en større operativ og taktisk ramme omkring enheden. Underafdelingen skal kunne tilføres yderligere kapacitet, der muliggør selvstændig indsættelse, hvorfor der blandt andet bør opstilles et nationalt støtteelement, som skal kunne varetage og koordinere denne støtte.

Det er kommissionens opfattelse, at målsætningen for bemandingen af Den Danske Internationale Brigade med ca. 80% på DIB-kontrakter og ca. 20% fastansat personel kan overvejes justeret, således at andelen af personel på DIB-kontrakter reduceres, mens andelen af fastansatte øges. For at modvirke udsendelsestræthed blandt det fastansatte personel bør bemandingen blandt de erfaringsmæssigt kritiske personelkategorier øges med henblik på at fastholde en periode mellem udsendelserne på minimum 2-3 år.

Kommissionen finder, at Den Danske Internationale Brigade fremover i højere grad bør fokuseres mod at varetage den missionsorienterede og resterende uddannelse. Relationer til og samarbejdet med enheder i Allied Rapid Reaction Corps skal opretholdes med et betydeligt dansk bidrag til NATO's kapacitet til løsning af såvel krisestyrings- som forsvarsopgaver.

Kommissionen finder, at den gunstige sikkerhedspolitiske udvikling - som blandt andet indebærer, at dansk territorium kan opfattes som baglandsområde - bør udnyttes til en omlægning af hærens lokale forsvar. Ved en sådan omlægning vil Østre Landkommando kunne nedlægges og Hærens Operative Kommandos føringskapacitet styrkes med henblik på at kunne varetage føring af enheder indsat til løsning af forsvarsopgaver inden for dansk territorium, herunder allierede styrker. Opgaver vedrørende Partnerskab for Fred, østsamarbejde samt kontrol med missions- og resterende uddannelse varetages af Hærens Operative Kommando. Hovedparten af de tidligere korpstropper/Østre Landkommando kan stilles til rådighed for Multinational Corps North East i overensstemmelse med de fremsatte forslag, ligesom dele af korpstropperne skal kunne forstærke Hærens Operative Kommando, Danske Division samt Den Danske Internationale Brigade med henblik på at sikre fleksibilitet og mobilitet, mens de resterende dele vil kunne nedlægges. Danske Division styrkes med en kampgruppeværdi. Der vil kunne nedlægges et antal enheder i regionsstrukturen, ligesom strukturen kan omlægges til fem integrerede regioner.

Med hensyn til opbygningen af krigsstyrken er det kommissionens opfattelse, at den hidtidige opdeling i friskningsgrupper bør revurderes. Det vurderes hensigtsmæssigt at etablere én friskningsgruppe, som omfatter personel, der efter ca. 6 år kan udgå af hærens krigsstyrke, idet dog forsyningstropperne indgår i krigsstyrken i op til 10-12 år. Dette personel vil efterfølgende kunne optages i hjemmeværnet efter frivillighedsprincippet med henblik på anvendelse i de enheder, der skal kunne gennemføre begrænsede kampopgaver og eventuelt regionalfaglige støtteopgaver, som tidligere blev løst af lokalforsvarsenheder under militærregionerne. Endvidere bør mønstringsvirksomheden omlægges, således at der i hovedsagen gennemføres nøglepersonelsmønstringer med det formål at opretholde evnen til at mobilisere og gennemføre den resterende uddannelse samt at vedligeholde føringsekspertisen henholdsvis omskolingsmønstringer ved indførelse af nyt materiel.

Kommissionen har konstateret, at det undersøges, hvorvidt Hærens Flyvetjeneste, Søværnets Flyvetjeneste og flyvevåbnets redningseskadrille bør indplaceres under én operativ kommando.

Kommissionen finder, at et afbalanceret uddannelsesmiljø i hæren er af afgørende betydning for evnen til at løse de pålagte opgaver. Dette indebærer, at hærens brigader bør opstilles med to kampbataljoner samt passende bidrag fra de øvrige våbenarter, herunder at Den Danske Internationale Brigades kampstøtteenheder og logistiske enheder kadrebemandes.

Værnepligtiges uddannelse bør fortsat inddeles således:

- En første samlet uddannelse, der bibringes samtlige værnepligtige,
- en resterende uddannelse, der gennemføres ved mobilisering, delvis opbygning af krigs-

styrken eller i umiddelbar forlængelse af den første samlede uddannelse for de værnepligtige, der skal indgå i reaktionsstyrkebidragene.

Herudover kan der gennemføres efterfølgende uddannelser således:

- En vedligeholdende uddannelse, der gennemføres inden for kontraktperioden for de værnepligtige, der tegner en DIB-kontrakt, og
- en missionsorienteret uddannelse, der gennemføres for det personel, der står over for udsendelse til løsning af fredsstøttende opgaver.

Indkaldelsesterminer bør tilrettelægges således, at der opstilles og uddannes to brigader i foråret henholdsvis efteråret med henblik på en hensigtsmæssig udnyttelse af hærens regimenter, skoler og øvelsesterræner. Herunder vil disse indkaldelsesterminer understøtte den halvårlige rotation i forbindelse med gennemførelsen af det internationale engagement.

Det er kommissionens opfattelse, at hærens fremtidige fredstidsmæssige opbygning og størrelse styres af omfanget af det internationale engagement samt bevarelse af kapacitet til opbygning af krigsstyrken. Kommissionen vil finde det ønskeligt, at målsætningen for hæren bør være at kunne opretholde en kapacitet til at holde op til ca. 1.500 soldater ude i internationale operationer i 1 til 2 år.

Det er herefter kommissionens anbefaling, at der opretholdes et tilstrækkeligt antal regimenter med henblik på at bevare det internationale engagement og på produktion til og friskning af hærens krigsstyrke. Fredsstrukturen bør fortsat omfatte alle våbenarter. Afhængig af krigsstyrkens størrelse, det årlige antal værnepligtige og et passende aktivitetsniveau i fredstid i øvrigt vil det være muligt at reducere den nuværende fredsstruktur med et antal regimenter samt reducere antallet af aktiverede underafdelinger i fredsstyrken. Hærens Materielkommando bør opretholdes, idet en løbende revurdering af den logistiske støttestruktur foretages.

Det er kommissionens vurdering, at de i Rapport fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel anførte materielanskaffelser og -moderniseringer afspejler hærens og det værnsfælles områdes behov, idet den skitserede overordnede prioritering bør lægges til grund. Der kan dog med udgangspunkt i den beskrevne udvikling vise sig behov for en ændret prioritering af konkrete materielanskaffelser.

Sammenfattende er det kommissionens opfattelse, at de anførte reduktioner og omlægninger medfører en ændring af hærens nuværende profil endnu mere til fordel for de internationalt relaterede opgaver. Herunder sikres det fortsat, at alle hærens enheder vil kunne indgå til krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver relateret til NATO's område og i sidste instans dansk territorium.«

Søværnet

Søværnet under sydligere himmelstrøg. *Foto: Kim Agersten/Polfoto*

Kapitel 5 indledes med en status for søværnet ved udgangen af 1999. Beskrivelsen indeholder en kort redegørelse for tilpasningerne af søværnet siden 1989 samt en gennemgang af søværnets struktur, materiel og opgaveløsning.

Statusredegørelsen efterfølges af en udviklingsdel, hvor udviklingstendenserne inden for søværnet skitseres med henblik på at udlede strukturelle udviklingsperspektiver og -behov.

Status ved udgangen af 1999

I statusdelen redegøres for, at søværnet er et udpræget materielorienteret værn med et generelt højt teknologiindhold og en stor lighed mellem freds- og krigsstrukturen. I lyset af den sikkerhedspolitiske udvikling er der siden 1989 gennemført betydelige tilpasninger og rationaliseringer på såvel det operative område som i støttestrukturen. Herunder er antallet af operative enheder og flådestationer reduceret, og freds- og krigsstyrken er reduceret med ca. 25%.

Søværnets opgaver er en kombination af opgaver af international karakter og traditionelle, principielt tidløse og nationalt betonede opgaver i nærområdet. Søværnet deltager regelmæssigt i NATO's stående flådestyrker med og ubåde, med minerydningsfartøjer samt med mineskibe i kommando- og støtteskibsrollen, og løsning af fredsstøttende opgaver er sket i forbindelse med korvetternes deltagelse i operationerne i Golfen og i Adriaterhavet. Mens visse opgaver i nærområdet kan anses

for mindre krævende og mindre tidsmæssigt påtrængende end før, er den fredsmæssige del af opgavespektret stort set uændret eller endog i enkelte tilfælde øget. Opgavernes karakter og omfang betinger, at søværnets enheder hovedsageligt bemandes med fast personel, at en række enheder til stadighed er i drift, udrustet, bemandet og uddannet, samt at dele af strukturen opererer i døgntjeneste.

Ved udgangen af 1999 vil den generelle materielstandard på visse områder være tilfredsstillende, mens den på andre områder må betegnes som mindre eller ikke tilfredsstillende. Den ændrede situations opgaver og behov må umiddelbart søges tilgodeset af den eksisterende struktur. De eksisterende kampenheder er dog primært konstrueret til løsning af opgaver i nærområdet, og løsning af opgaver uden for nærområdet sker således med nogle begrænsninger.

Søværnets udvikling

I udviklingsdelen konstateres, at over halvdelen af søværnets kampenheder - 5 ubåde, 4 minelæggere, 10 missilbåde og senere de 3 korvetter - bliver operativt forældede og teknisk nedslidte i perioden 2000-2011, og at der således er god anledning til at overveje, hvordan søværnet skal se ud i fremtiden.

Udviklingen af søværnet må tage udgangspunkt i, at forsvarets internationale indsats og evne til aktivt at bidrage til at understøtte og fremme fred, stabilitet og den fælles sikkerhed tillægges yderligere vægt. I udviklingen må således sikres en strukturel forskydning til fordel for evnen til løsning af det internationale opgavesæt samtidig med, at de nødvendige kapaciteter til brug for løsning af opgaver i nærområdet er til stede. Nødvendigheden af at kunne bidrage solidarisk til den fælles indsats indebærer, at søværnet i lighed med de øvrige værn må kunne bidrage substantielt til NATO's styrkestruktur.

I relation til internationale opgaver peges generelt på, at flådestyrker kan demonstrere tilstedeværelse i længere tid i et potentielt eller aktuelt kriseområde uden at være stærkt afhængige af lokale base- og forsyningsfaciliteter, og at de er velegnede til deployering til f.eks. internationalt farvand tæt på et kriseområde uden at krænke de involverede parters suverænitet eller uden deres accept og uden nødvendigvis at forpligte til egentlig militær indsats. Som instrument i sikkerhedspolitikken er flådestyrkers fremmeste politiske fortrin populært sagt, at de er »lette at sætte ind og lette at trække ud«, samt at deres indsats umiddelbart og smidigt kan gradueres.

Med prioriteringen af det internationale opgavesæt stilles en række særlige krav til strukturen og til enhedernes egenskaber, herunder til de operative og geografiske anvendelsesmuligheder samt til den operative og logistiske udholdenhed. Alsidighed bør vægtes frem for specialisering, og enhederne må kunne beherske de forskellige sømilitære operationer på et højt niveau, ligesom de må besidde tilstrækkelig kamp- og selvforsvarsevne, der af hensyn til personelsikkerheden fuldt modsvarer risikoen eller truslen i - og under forlægning til og fra - et indsættelsesområde.

Samtidig med at den internationale indsats stiller særlige krav til strukturen, må der tillige tages hensyn til, at der finder en udvikling sted i relation til opgaveløsningen i nærområdet. Dette berører især suverænitets- og myndighedsopgaverne samt forsvarets andre opgaver og relaterer sig blandt andet til etableringen af den Eksklusive Økonomiske Zone samt til udvidelsen af søterritoriet. Hermed udvides rettighederne og mulighederne, men også pligterne, og der må forudses stigende behov for overvågning samt tilstedeværelse til søs, herunder i Nordsøen. Opgaverne i nærområdet i fred, krise og krig forudsætter generelt, at søværnet er indrettet og dimensioneret hertil, og at man herunder råder over enheder, som er fortrolige med indsats i nærområdet.

I tider, hvor mange af de hidtidige grundlæggende faktorer for indretning og dimensionering af dansk forsvar er ændret, må strukturen i højere grad end tidligere baseres på opretholdelse af en række kapaciteter end på en forholdsmæssig styrkevurdering i relation til en defineret trussel. Dette har betydning for fastsættelsen af strukturens materielindhold, som med en typisk levetid på 30 år vil skulle honorere behovet under sikkerhedspolitiske forhold ud over, hvad der i dag kan fremstå med blot rimelig tydelighed. En robust struktur, der også vil være egnet ved fremtidige ændringer i det sikkerhedspolitiske miljø, nødvendiggør i sig selv en tilstrækkelig balanceret, alsidig og fleksibel flåde, dvs. en flådestruktur med fornøden spændvidde, god umiddelbar og troværdig evne til at løse forskellige opgaver, med mulighed for at forskyde indsatsen samt en smidig omstillingsevne. Evnen til at løse opgaverne er snævert knyttet til materielindholdet i form af art og antallet af skibe.

Spørgsmålet om det fremtidige behov for ubåde i dansk forsvar trænger sig på. Ubåde udgør - med de særlige egenskaber, som bevirker, at de kan indsættes ubemærket - en unik kapacitet såvel i som uden for nærområdet. De repræsenterer en meget betydelig kampeffekt i forhold til omkostningerne, og ved en eventuel fremtidig ændring i det sikkerhedspolitiske miljø vil ubåde som hidtil indgå som et afgørende middel for evnen til effektivt og troværdigt at løse krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver. Det vil være overordentligt kompliceret og langvarigt at genopbygge en reel kapacitet på området.

For overfladekampenheder medfører den strukturelle forskydning til fordel for evnen til løsning af det internationale opgavesæt blandt andet, at vægtningen mellem større og mindre enheder må overvejes, og at der herunder må sigtes mod færre, men mere fleksible og udholdende enheder, som bedre kan honorere den ændrede situations opgaver og behov. Større og bredere anvendelige platforme skal dels kunne tilfredsstille behovet for at deltage i fredsstøttende operationer og i NATO's stående flådestyrker, dels kunne medvirke i opgaveløsningen i nærområdet, herunder også i relation til blandt andet overvågnings- og jurisdiktionsmæssige opgaver i Nordsøen og øvrige farvandsafsnit under ugunstige vejrforhold.

Den samlede opgaveløsning i Nordatlanten vurderes fortsat at forudsætte danske myndigheders fysiske tilstedeværelse i områderne i et sådant omfang, at myndighedsopgaverne rent faktisk kan udøves og øvrige opgaver kan løses. Fysisk tilstedeværelse kan ikke erstattes, hvis der er et reelt ønske om at kunne hævde suveræniteten, om et eftersøgnings- og redningsberedskab, om fiskerikontrol mv. Der stilles krav om særligt robust materiel af en sikkerhedsmæssig meget høj standard, både af hensyn til opgavernes løsning og det involverede personels sikkerhed. Forholdene taler ikke for en enkelt enhedstype til løsning af opgaverne, men for en kombination af større inspektionsskibe med helikoptere, mindre inspektionsenheder og inspektionsfly.

Det fremtidige bidrag til Alliancens reaktionsstyrker, anvendelsen af opgavebestemte Task Groups samt den organisatoriske udvikling, som inkluderer etablering af en permanent, internationalt orienteret stab og en tilpasning af eskadrestrukturen, må afspejle udviklingen inden for den operative struktur og prioriteringen af den internationale evne.

Anbefaling

På grundlag af blandt andet ovenstående konkluderer kommissionen følgende:

»Den skitserede udvikling af søværnet er baseret på de udledte, langsigtede udviklingsperspektiver i de forudgående kapitler om de sikkerhedspolitiske præmisser, forsvarets formål og opgaver samt

forsvarets generelle udvikling. Forslagene til søværnets udvikling må således ses som én model, der ligger inden for disse rammer.

Det er kommissionens opfattelse, at søværnet fortsat må kunne bidrage substantielt og synligt til NATO's umiddelbare og hurtige reaktionsstyrker. Et styrket bidrag ved øget deltagelse i de stående flådestyrker eller gennem Task Groups bør overvejes, og på længere sigt vil en kvalitativ forbedring være mulig med indførelse af nye platforme. Det er i den forbindelse opfattelsen, at strukturen må sikre en troværdig løsning af opgaverne, en fyldestgørende indsats på ligeværdigt niveau med andre NATO-lande samt en forsvarlig indsats også i et usikkert miljø.

Kommissionen finder samtidigt, at søværnets bidrag til NATO's hovedforsvarsstyrker og de kollektive forsvarsopgaver i nærområdet må opretholdes på et niveau, der kendetegner en troværdig og ligeværdig samarbejdspartner.

Det er kommissionens opfattelse, at det internationale engagement i fremtiden vil være en højt prioriteret opgave og i stigende omfang får indflydelse på strukturens udvikling. Den resulterende overskrift for søværnets udvikling vil derfor være en strukturel forskydning til fordel for evnen til løsning af det internationale opgavesæt samtidig med, at de nødvendige kapaciteter til brug for løsning af opgaver i nærområdet og herunder også til opretholdelse af den direkte sikkerhed er til stede eller kan etableres rettidigt. Kommissionen finder, at der derfor bør lægges vægt på etablering af en struktur, der tilvejebringer den fornødne mulighed for at forskyde og regulere indsatsen, og strukturen må tillige gøres så robust, at den også vil være egnet ved fremtidige ændringer i det sikkerhedspolitiske miljø.

Da over halvdelen af søværnets kampenheder bliver forældede i perioden 2000-2011 er der såvel behov for som god anledning til at overveje, hvordan søværnet skal se ud i fremtiden og hvilke skibstyper, der hensigtsmæssigt skal indgå i flåden. Da søværnets evne til at løse opgaverne er snævert knyttet til materielindholdet i form af art og antal af skibe mv., og da behovet for materieludskiftning er påtrængende, er der et særligt behov for konkrete anbefalinger vedrørende materiel.

Spørgsmålet om det fremtidige behov for ubåde i dansk forsvar er herunder centralt. Der er - med de egenskaber og den effekt, som ubåde tilbyder - militært set behov for at opretholde et dansk ubådsvåben af passende størrelse. Udvalget vedrørende forsvarets materiel har på baggrund heraf peget på anskaffelse af fire nye ubåde. Det er også kommissionens vurdering, at ubåde er en nyttig kapacitet, der - som andre anskaffelser - selvsagt bør afvejes i forhold til øvrige materielanskaffelser. Udviklingen på ubådsområdet, herunder det nordiske projekt, bør følges.

Med en fortsættelse af den nuværende sikkerhedspolitiske udvikling og med den strukturelle forskydning til fordel for evnen til løsning af det internationale opgavesæt vurderes der ikke samme udprægede behov for mindre overfladekampenheder, og vægten i flådens struktur kan dermed skiftes til færre større, men mere fleksible og bredere anvendelige platforme.

De fire minelæggere af Falster-klassen, de ti missilbåde af Willemoes-klassen og de tre korvetter af Niels Juel-klassen bør derfor afløses af en ny større standardskibstype i to udgaver benævnt henholdsvis kommando-støtteskibe og patruljeskibe, som bedre kan honorere den ændrede situations behov. Begge udgaver forudses baseret på samme grundkonstruktion samt på vidtstrakt og konsekvent anvendelse af det til Standard Flex koncepten hørende containeriserings- og modulariseringsprincip.

Udvalget vedrørende forsvarets materiel peger på anskaffelse af to kommando-støtteskibe og fire

patruljeskibe. Vedrørende patruljeskibe gør udvalget samtidig opmærksom på, at der inden for den nuværende disponeringsramme kun synes økonomisk råderum til at gennemføre anskaffelse af to enheder.

Det er kommissionens anbefaling, at der anskaffes to kommando-støtteskibe og to patruljeskibe, og at det endelige antal patruljeskibe derudover først fastlægges, når de økonomiske muligheder og den internationale udvikling har manifesteret sig tydeligere.

Vedrørende enheder til særlige formål finder kommissionen, at de nuværende tre inspektionskuttere samt inspektionsskibet Beskytteren bør erstattes af tre inspektionsfartøjer med forbedret sødygtighed i forhold til inspektionskutterne samt med helikopterdæk. Der foretages hermed en reduktion fra de nuværende fem inspektionsskibe og tre inspektionskuttere til i alt fire inspektionsskibe og tre inspektionsfartøjer. Målsætningen for skibsindsatsen i Nordatlanten vil dermed kunne reduceres til et inspektionsskib med helikopter og to inspektionsfartøjer ved Grønland samt et inspektionsskib med helikopter ved Færøerne.

Det er alt i alt kommissionens vurdering, at de i rapporten fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel anførte materielanskaffelser afspejler søværnets fremtidige behov. Der kan dog med udgangspunkt i den beskrevne udvikling vise sig behov for en ændret prioritering af konkrete materielanskaffelser.

Det fremtidige bidrag til reaktionsstyrkerne bør justeres, hvormed der kan opstilles og udsendes en selvstændig Task Group i hver styrkekategori.

Det er opfattelsen, at anvendelse af Task Groups også i forbindelse med internationale fredsstøttende operationer, samarbejdsaktiviteter og udvalgte øvelsesaktiviteter vil kunne styrke og synliggøre søværnets bidrag til løsning af internationale operationer.

Kommissionen finder, at udviklingen inden for den operative struktur og prioriteringen af den internationale evne taler for en styrkelse af Søværnets Operative Kommando's mulighed for at håndtere den internationale operative virksomhed. Kommissionen anbefaler, at der oprettes en permanent, internationalt orienteret stab, der blandt andet kan forestå operativ ledelse ved etablering af Task Groups i forbindelse med internationale operationer, samvirkeøvelser o.lign. Endvidere tilpasses eskadrestrukturen og antallet af eskadrestabe i takt med udviklingen inden for de sejlende enheder.

Med hensyn til de landbaserede enheder er det kommissionens opfattelse, at Stevnsfort og 76 mm kystbatterier kan nedlægges.

Herudover vurderes det, at antallet af marinedistrikter kan reduceres.

Kommissionen har konstateret, at det undersøges, hvorvidt Søværnets Flyvetjeneste, Hærens Flyvetjeneste og flyvevåbnets redningseskadrille bør indplaceres under én operativ kommando.

For den logistiske og uddannelsesmæssige støttestruktur må generelt gælde, at de i størrelse og indretning afstemmes efter den operative strukturs behov.

Kommissionen støtter en justering i anvendelsen af værnepligtige, således at en større del af de indkaldte anvendes til sejlende tjeneste primært med det formål at sikre et tilstrækkeligt rekrutteringsgrundlag til søværnet.

Sammenfattende er det kommissionens opfattelse, at den anførte udvikling medfører en ændring af søværnets profil til fordel for de internationalt relaterede opgaver. Med de beskrevne materielanskaffelser vil der opnås en hensigtsmæssig afbalanceret helhed, hvis egenskaber muliggør effektiv anvendelse såvel i som uden for nærområdet og mulighed for efter behov at forskyde indsatsen.«

Flyvevåbnet

Flyvevåbnet i Italien, efteråret 1998. *Foto: Jørgen Kølle / FTK*

Kapitel 6 indledes med en status for flyvevåbnet ved udgangen af 1999. Beskrivelsen indeholder en kort redegørelse for tilpasningerne af flyvevåbnet siden 1989 og en gennemgang af flyvevåbnets organisation, herunder logistiske forhold samt deltagelse i samarbejdet i NATO- og FN-regi. Endvidere gives status for flyvevåbnets personel- og materiel- samt driftsøkonomiske forhold. Afslutningsvis gennemgås flyvevåbnets overordnede opgaveløsning.

Statusredegørelsen efterfølges af en udviklingsdel, hvor udviklingstendenserne inden for flyvevåbnets område skitseres med henblik på at udlede organisatoriske samt personel- og materielmæssige udviklingsperspektiver og -behov.

Status ved udgangen af 1999

I statusdelen konstateres det, at der i lyset af den sikkerhedspolitiske udvikling siden 1989 er gennemført betydelige tilpasninger af flyvevåbnet. Således er f.eks. flyvevåbnets krigsstyrke, antallet af kampflyeskadriller samt antallet af flyvestationer reduceret med ca. 25%.

Flyvevåbnets nuværende organisation, bemanding og materiel er i hovedsagen dimensioneret med henblik på at kunne gennemføre suverænitets- og myndighedsopgaver samt krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver. Et antal enheder fra flyvevåbnet er tilmeldt NATO's reaktionsstyrker, mens de øvrige operative enheder er tilmeldt som hovedforsvarsstyrker.

Flyvevåbnets kapacitet til fredsstøttende operationer tager udgangspunkt i reaktionsstyrkeenhedernes kapacitet, og der er således tale om en gensidig nytteværdi mellem de to opgavekategorier. Der ses dog en række muligheder for at udvikle kapaciteten til løsning af fredsstøttende opgaver.

Flyvevåbnets kapacitet til tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver er aktuelt ikke dimensionerende for flyvevåbnets struktur, mens flyvevåbnets deltagelse i løsningen af forsvarets andre opgaver er dimensionerende for så vidt angår redningstjenesten, da redningshelikopterne hovedsageligt udfører redningsopgaver til gavn for den civile sektor.

Ved udgangen af 1999 vil materielstandarden i flyvevåbnet være under forbedring på en række områder. Visse hovedmaterielsystemer må imidlertid fortsat betegnes som enten utidssvarende eller i teknisk eller operativ mindre tilfredsstillende tilstand.

Flyvevåbnets udvikling

I udviklingsdelen konstateres, at luftmilitære styrker besidder evne til med stor hastighed, over store afstande og med høj grad af præcision at kunne koncentreres overraskende mod et givent mål til en given tid, og at luftstyrker derfor er velegnede til indsættelse over hele opgavespektret fra humanitære hjælpeaktioner til egentlige kamphandlinger og til hurtigt at sende et ønsket politisk signal.

Løsningen af suverænitets- og myndighedsopgaverne forventes opretholdt på minimum det nuværende niveau.

Inden for de krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver forventes fremtidige luftoperationer at omfatte alle former for indsættelse af luftmilitære styrker. Med udgangspunkt i NATO's koncept om at standse en aggressor så tidligt som muligt kan både danske reaktionsstyrker og dele af hovedforsvarsstyrkerne i givet fald forventes indsat uden for dansk område.

NATO har over for Danmark peget på en række mangler inden for reaktionsstyrkerne, herunder mangler inden for områderne kommando og kontrol, offensive luftoperationer generelt, jordbaserede mobile våbensystemer til nærluftforsvar og områdeluftforsvar, elektronisk krigsførelse, lufttankning, taktiske lufttransportopgaver, Combat Search And Rescue samt flybåren radarovervågning af landjorden.

I forbindelse med hovedforsvarsstyrkerne konstateres, at det er muligt at tilpasse flyvevåbnets bidrag til NATO's hovedforsvarsstyrker med speciel fokus på forbedring af evnen til at deployere til indsættelsesområder andre steder i NATO's europæiske område.

Den samlede udviklingstendens for flyvevåbnets bidrag til NATO's reaktions- og hovedforsvarsstyrker er, at disse i overensstemmelse med den sikkerhedspolitiske udvikling vil kunne udvikles i retning af en mere internationalt orienteret organisation, hvor bidrag til reaktionsstyrker og mobile hovedforsvarsstyrker prioriteres på bekostning af en række af de kapaciteter, som i dag er etableret med henblik på det territoriale forsvar.

Inden for de fredsstøttende opgaver peger erfaringerne på, at luftmilitære styrker ofte er det hurtigste middel til demonstration af international politisk vilje og evne til at gribe ind i konflikter. I tilknytning hertil er det ikke nødvendigt at deployere luftstyrkerne ind i konfliktområdet, hvorfor de ikke umiddelbart er sårbare over for konfliktens parter, bortset fra under selve operationerne. Dog vil der under alle omstændigheder være behov for luftrumskontrol, luftforsvar og bevogtning

af flyvestationer mv. i missionsområdet. Erfaringer fra løsning af fredsstøttende opgaver med luftmilitære styrker siden begyndelsen af 1990'erne peger på, at der skal rådes over tilsvarende kapaciteter, som er nødvendige til løsning af krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver.

Grundlaget, for at Danmark kan bidrage til at opfylde en del af de beskrevne kapacitetsbehov inden for de klassiske forsvarsopgaver og fredsstøttende opgaver, er allerede i dag til stede i flyvevåbnets organisation. Det synes muligt at imødekomme dele af behovene ved blandt andet modernisering af eksisterende våbensystemer samt ved nyanskaffelser, idet evnen til mobile operationer generelt må prioriteres højt ved kommende udskiftninger af materielsystemer.

Udviklingen af den samlede internationale kapacitet vil førings og organisatorisk kunne ske ved etablering af Flyvevåbnets Internationale Reaktionsstyrke (FLV IRS) (Royal Danish Air Force Reaction Component (RDAF RC). Flyvevåbnets Internationale Reaktionsstyrke består overordnet af en kapacitet, som udsendt i en helhed til eksempelvis en reserveflyvestation med begrænset værtsnationstøtte herfra vil kunne gennemføre en lang række forskellige offensive og defensive luftoperationstyper, samtidig med at den nødvendige logistiske samt øvrige støtte også er til rådighed. Kapaciteten omfatter følgende:

- Et kampflybidrag bestående af enten en eskadrille (12 fly) i luftforsvarsrollen eller en eskadrille (12 fly) i luft-til-overflade rollen, eventuelt (indledningsvist) suppleret med op til fire fly i rekognosceringsrollen,
- en transportflykapacitet med op til tre C-130 transportfly,
- et G-III/Challenger C-604 fly til inspektion og overvågning,
- en helikopterkapacitet til eftersøgning og redning samt lufttransport,
- en enhed med ubemandede luftfartøjer til rekognoscering, måludpegning og eventuelt undertrykkelse af fjendtlige luftforsvarssystemer.
- to jordbaserede luftforsvarsenheder (eskadriller hver med to fire units HAWK og et STINGER-element),
- et personelelement uddannet til løsning af kommandoopgaver,
- en mobil kontrol- og varslingsenhed,
- støtte-, sikrings- og overlevelsesbidrag til egne reaktionsstyrker inden for områderne survival-to-operate (STO), kommunikationstjeneste og flyvesikringstjeneste (ATS/ATC), samt
- et mobilt logistisk element.

Ud af den samlede mængde styrkebidrag vil der ligeledes fleksibelt kunne udsendes mindre bidrag afpasset til den aktuelle situation og operation.

Udvikling af hovedforsvarsstyrkerne vil kunne foretages ved at give en yderligere kampflyeskadrille, en HAWK afdelings førings- og logistikstruktur samt en yderligere jordbaseret luftforsvarseskadrille (HAWK/STINGER) kapacitet til deployering og indsættelse i et udvidet regionalt område, således at de kan indsættes uden for Danmarks grænser sammen med Flyvevåbnets Internationale Reaktionsstyrke.

Justering af flyvevåbnets fredstidsstruktur tager udgangspunkt i etableringen af Flyvevåbnets Internationale Reaktionsstyrke samt muligheden for at reducere den del af kapaciteten, som primært har opgaver tilknyttet forsvaret af selve Danmark. På grundlag heraf skitseres en model, som følger disse perspektiver.

Anbefaling

På grundlag af blandt andet ovenstående konkluderer kommissionen følgende:

»Den skitserede udvikling af flyvevåbnet er baseret på de udledte, langsigtede udviklingsperspektiver i de forudgående kapitler om de sikkerhedspolitiske præmisser, forsvarets formål og opgaver samt forsvarets generelle udvikling. Forslagene til flyvevåbnets udvikling må således ses som én model, der ligger inden for disse rammer.

Det er kommissionens opfattelse, at flyvevåbnets udvikling fortsat må ses i snæver sammenhæng med den generelle kapacitets- og beredskabsmæssige udvikling af luftmilitære styrker inden for NATO. Dette indebærer grundlæggende en øget deltagelse med en række flyvevåbenenheder i NATO's reaktionsstyrker samt fortsat tilmelding af de øvrige operative enheder som hovedforsvarsstyrker.

Det er kommissionens vurdering, at flyvevåbnets deltagelse i den internationale opgaveløsning må prioriteres højt. Som følge heraf må flyvevåbnets udvikling sigte mod, at organisatoriske samt personel- og materielmæssige foranstaltninger forbedrer flyvevåbnets evne til både at deltage i løsningen af krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver i NATO's område og fredsstøttende opgaver i en større geografisk ramme. Sideløbende hermed må evnen til at løse de nationale fredstidsopgaver opretholdes. Endvidere bør udviklingen specielt på materielområdet sikre, at flyvevåbnets enheder opretholdes på et højt teknologisk niveau. Flyvevåbnet bør derfor fortsat udvikles i retning af at besidde moderne våbensystemer med stor, mobil og fleksibel kampkraft, der understøttes af en fleksibel, afbalanceret operativ og logistisk støttestruktur.

Det er kommissionens opfattelse, at flyvevåbnets samlede kapacitet til deltagelse i såvel NATO's reaktionsstyrker som indsættelse i fredsstøttende operationer bør styrkes gennem etablering af en førings- og organisationsstruktur, benævnt Flyvevåbnets Internationale Reaktionsstyrke (FLV IRS). Flyvevåbnets Internationale Reaktionsstyrke omfatter etablering af en internationalt orienteret planlægnings- og føringsstab under Flyvertaktisk Kommando, og med udgangspunkt i den eksisterende, funktionelt opdelte driftsstruktur en organisatorisk ramme for flyvevåbnets udvidede internationale styrkebidrag. Den personelmæssige kapacitet bør udvikles med henblik på at kunne holde et luftmilitært styrkebidrag af eskadrilleværdi ude i internationale operationer i op til 12 måneder.

Kommissionen finder, at den gunstige sikkerhedspolitiske udvikling – som blandt andet medfører, at dansk territorium i militærgeografisk forstand kan opfattes som militært baglandsområde – bør udnyttes til også at omlægge luftforsvaret af dansk område. Dette medfører, at den umiddelbare kapacitet til at gennemføre luftforsvar og offensive taktiske luftoperationer i snæver tilknytning til dansk område vil kunne nedprioriteres til fordel for evnen til at indsætte luftmilitære styrker inden for det udvidede regionale område. For flyvevåbnet indebærer dette blandt andet, at dele af flyvevåbnets hovedforsvarsstyrker fremover må forudses indsat sammen med reaktionsstyrkeenhederne uden for dansk område. Udførelse af luftforsvarsoperationer samt begrænsede offensive taktiske luftoperationer i snæver tilknytning til dansk territorium må dog fortsat kunne gennemføres med det formål at opretholde luftoverlegenhed i dansk luftrum. Herved skabes blandt andet forudsætninger for, at allierede styrker kan anvende dansk område på vej til eller fra et eventuelt indsættelsesområde inden for det udvidede regionale område eller i forbindelse med internationale operationer.

I konsekvens heraf er det kommissionens vurdering, at flyvevåbnets struktur vil kunne justeres på nedenstående områder.

Kampflystrukturen bør opretholdes med det nuværende antal eskadriller og fly.

Transport- og inspektionsflyeskadrillen bør tilføres yderligere et til to transportfly med henblik på blandt andet at kunne støtte danske styrker indsat uden for dansk område samt for at tilgodese det øgede internationale behov.

Helikopterstrukturen bør i relation til det internationale engagement tilføres kapacitet blandt andet gennem øget standardisering til f.eks. lokal lufttransport i et eventuelt indsættelsesområde henholdsvis deltagelse i eftersøgnings- og redningsoperationer i internationalt regi.

Kommissionen har konstateret, at det undersøges, hvorvidt flyvevåbnets redningseskadrille, Hærens Flyvetjeneste og Søværnets Flyvetjeneste bør indplaceres under én operativ kommando. I tilknytning hertil bør antallet af flyvestationer overvejes reduceret blandt andet ved nedlæggelse af Flyvestation Vandel og flytning af Hærens Flyvetjeneste til et andet flyvevåbenetablissement.

Kommando-, kontrol- og varslingssystemet vil som følge af den igangværende modifikation kunne reduceres til at omfatte den integrerede NATO og nationale hovedluftoperationscentral i Finderup (ICAOC1) samt yderligere to luftoperationsfaciliteter i henholdsvis Karup og Vedbæk. Antallet af langtrækkende radarer vil kunne reduceres til minimum fire, suppleret med øvrige militære og civile radarer, idet de langtrækkende radarer i forbindelse med de planlagte udskiftninger bør tilstræbes ændret fra stationære til mobile radarer.

Det jordbaserede luftforsvar vil kunne reorganiseres ved integration af STINGER missilnærluftforsvaret i de eksisterende HAWK eskadriller, og i den forbindelse vil antallet af HAWK eskadriller kunne reduceres fra otte til seks. Endvidere bør det overvejes at justere den geografiske placering af enkelte af det jordbaserede luftforsvars enheder, så den rationalisering, der kan opnås ved samplacering, søges udmøntet.

I tilknytning til ovenstående vil Kontrol- og Varslingsgruppen og Luftværnsgruppen kunne sammenlægges.

Den logistiske støttestruktur bør tilpasses ved udvikling af et mobilt logistikelement, der kan udsendes til støtte for enheder indsat uden for dansk område. Endelig kan kapaciteten til at udføre blandt andet nærforsvars-, sanitets- og ingeniøropgaver i tilknytning til de militære kampanlæg på dansk område reduceres og centraliseres. I relation hertil kan der vise sig behov for at gennemføre en mindre justering af flyvevåbnets skolestruktur.

Det er kommissionens vurdering, at de i Rapport fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel anførte materielanskaffelser og -moderniseringer afspejler flyvevåbnets og det værnsfælles områdes fremtidige behov, idet den skitserede overordnede prioritering bør lægges til grund. Der kan dog med udgangspunkt i den beskrevne udvikling vise sig behov for en ændret prioritering af konkrete materielanskaffelser. Som tidligere anført er der en række positive aspekter i Joint Strike Fighter projektet, hvorfor udviklingen specielt heraf bør følges.

Sammenfattende er det kommissionens opfattelse, at de anførte tilpasninger og mulige justeringer muliggør en væsentlig ændring af flyvevåbnets nuværende struktur i retning af en mere international orientering. Samtidig sikres det fortsat, at alle flyvevåbnets enheder vil kunne indgå i løsning af

krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver relateret til såvel NATO's samlede område i rammen af NATO's reaktionsstyrker som i yderste konsekvens dansk territorium i rammen af NATO's reaktions- og hovedforsvarsstyrker.«

Værnsfælles område

Kapitel 7 indledes med en status for det værnsfælles område ved udgangen af 1999, idet eventuelle tilpasninger af de enkelte dele beskrives i sammenhæng med den aktuelle status.

Statusdelen efterfølges af en udviklingsdel, hvor udviklingstendenserne afdækkes med henblik på at udlede strukturelle udviklingsperspektiver og -behov.

Status ved udgangen af 1999

Det konstateres, at det værnsfælles område omfatter følgende myndigheder, skoler og institutioner, der ikke specifikt hører til hæren, søværnet eller flyvevåbnet, og som direkte er underlagt Forsvarskommandoen:

- Forsvarskommandoen
- Chefen for Forsvarets Operative Styrker
- Forsvarets Informatiktjeneste
- Forsvarets Forskningstjeneste
- Kommandantskabet i Vedbæk
- Kommandantskabet i Kastellet
- Forsvarets ABC-central
- Forsvarsakademiet
- Forsvarets Center for Lederskab
- Forsvarets Brevskole
- Forsvarets Gymnastikskole
- Forsvarets Forvaltningsskole
- Forsvarets Værnepligt og Rekruttering
- Hærens Reglementsforvaltning
- Det Kongelige Garnisonsbibliotek
- Marinens Bibliotek
- Flyvevåbnets Bibliotek
- Forsvarets Sundhedstjeneste

Hver myndighed mfl. beskrives dernæst nærmere med hensyn til aktuelle opgaver og organisation samt eventuelle tilpasninger siden 1999.

Udvikling af det værnsfælles område

På personel- og uddannelsesområdet påpeges det, at en række opgaver fortsat rationelt kan løses fælles for de tre værn, idet det samtidig konstateres, at kravene til det værnsfælles uddannelsesområde må forventes at stige.

På myndighedsområdet vil udviklingen på enkelte værnsspecifikke og allerede værnsfælles områder samt på det materielmæssige område kunne give anledning til overvejelser om at udvikle de værnsfælles myndigheder med henblik på at effektivisere og opnå driftsbesparelser.

På det informationsteknologiske område synes kravene at være af en karakter, der nødvendiggør, at forsvarets aktuelle systemer holdes ajour, samtidig med at udviklingen løbende må følges for at tilvejebringe grundlaget for implementering af ny teknologi.

Anbefaling

På grundlag af blandt andet ovenstående konkluderer kommissionen følgende:

»Kommissionen finder, at udviklingen af det værnsfælles område må ses i lyset af den betydelige omlægning af forsvarets øverste militære ledelse mv., der fandt sted i begyndelsen af 1990'erne som følge af anbefalingerne fra Forsvarskommissionen af 1988.

Forsvarets værnsfælles myndigheder løser således i dag en bred vifte af opgaver til støtte for hele forsvaret. Opgaverne omfatter især videre- og efteruddannelse af danske og udenlandske elever, udvælgelse af personel, faglig støtte, deltagelse i NATO- og østsamarbejde, studie- og informationsudveksling samt psykologbistand. Indhold og struktur af det værnsfælles område er løbende blevet justeret og tilpasset de aktuelle opgaver og behov.

Det er kommissionens vurdering, at strukturen på det værnsfælles område generelt fungerer tilfredsstillende. Mulighederne for yderligere forenklinger bør dog løbende vurderes. Specielt er det kommissionens vurdering, at det er muligt at sammenlægge Færøernes Kommando og Flyvestation Torshavn samt at optimere udnyttelsen af Auderødlejren og Svanemøllens Kaserne ved sammenlægning og indplacering af en række myndigheder på disse etablissementer, hvorved der synes mulighed for at afhænde Gurrehus.

Kommissionen har noteret sig, at der er iværksat undersøgelser med henblik på at afklare mulighederne for standardisering i forhold til færrest muligt helikoptertyper og i konsekvens heraf også undersøgelser af mulighederne for at indplacere Hærens Flyvetjeneste, Søværnets Flyvetjeneste og flyvevåbnets redningseskadrille under én operativ kommando. Det vurderes, at en samling kan medføre rationaliseringer specielt inden for støttestrukturen.

Endelig finder kommissionen, at det informationsteknologiske område er af afgørende og varig betydning for forsvarets fremtidige udvikling. Forsvarets nuværende integrerede netværk bør derfor opdateres, når behov herfor opstår. Der bør tillige iværksættes et innovationsprogram, der løbende afdækker mulighederne for informationsteknologiske forbedringer i forsvaret i takt med den hastige og uforudsigelige udvikling inden for det informationsteknologiske område.«

Hjemmeværnet

Hjemmeværnet på bevogtningsopgave. *Foto: Hjemmeværnet*

Kapitel 8 indledes med en beskrivelse af hjemmeværnets situation, som blandt andet kort redegør for de senere års tilpasninger af hjemmeværnet. Endvidere gives en status for hjemmeværnets materielmæssige og driftsøkonomiske forhold. Herefter gennemgås behovet for hjemmeværnet, herunder frivillige forsvarsorganisationer i andre lande. Afsnittet efterfølges af en udviklingsdel, hvor hjemmeværnets opgaver under henholdsvis beredskabsforøgelse, krise eller krig og i fredstid gennemgås. Dernæst beskrives udviklingstendenserne med henblik på at udlede hjemmeværnets organisatoriske samt personel- og materielmæssige udviklingsperspektiver og -behov.

Status ved udgangen af 1999

Indledningsvis beskrives hjemmeværnets historiske baggrund som en folkelig militær organisation baseret på frivillige medlemmer, ligesom hjemmeværnets overordnede idégrundlag gennemgås. Det fremhæves, at hjemmeværnet deltager som en del af det militære forsvar i løsningen af de opgaver, der påhviler hæren, søværnet og flyvevåbnet.

Dernæst følger en gennemgang af hjemmeværnets nuværende materielsituation, som er tilpasset de hovedopgaver, der er pålagt de enkelte hjemmeværnsgrene. I udstrakt omfang har hjemmeværnets materielanskaffelser været koordineret med værnenes, så der på flest mulige områder har været tale om samme materielgenstande. Der er dog et materielefterslæb, og nye materielgenstande implementeres med enkelte undtagelser generelt senere i hjemmeværnet end i det øvrige forsvar.

Det fremhæves i et særligt afsnit om behovet for hjemmeværnet, at hjemmeværnets opgaver er tæt knyttet til det opgavekompleks, som er fastlagt for det øvrige forsvar og afstemmes løbende. Det gælder for krise- og krigstidsopgaverne, men i lige så vid udstrækning for fredstidsopgaverne. Sammenfattende er det vurderingen, at der fortsat er et militært behov for et hjemmeværn, hvor et af de grundlæggende elementer er frivillighed. Det fremhæves, at hjemmeværnets rolle og deraf affødte opgaver og organisation, som for den øvrige del af forsvaret, bør afspejle de sikkerhedspolitiske forhold samt perspektiverne herfor og tilpasses det øvrige forsvars behov under hensyntagen til frivillighedens vilkår. Der rundes herefter af med en gennemgang af frivillige forsvarsorganisationer i andre, sammenlignelige lande, dvs. Norge, Sverige og Storbritannien.

Udvikling af hjemmeværnet

Afsnittet beskriver og vurderer udviklingsmulighederne i relation til hjemmeværnets opgaver, organisation, struktur og materiel i forlængelse af de under gældende forlig iværksatte tiltag i hjemmeværnet.

Det fremhæves blandt andet, at i takt med at ressourceanvendelsen i de øvrige værn forskydes, sker der en betydelig reduktion i antallet af enheder, som har opgaver forbundet med forsvar af det nære område. Det efterlader behov for at råde over styrker, der dels kan beskytte hovedforsvarstyrkerne, dels kan løse en række relativt omfattende lokalforsvarsopgaver, som tidligere blev løst af de tre værn. Der er derfor blandt andet på den baggrund behov og mulighed for at tilføre hjemmeværnet mere komplicerede opgaver.

Det konstateres samtidig, at selvom så godt som ingen af hjemmeværnets nuværende hovedopgaver kan udgå, kan den indbyrdes prioritering ændres. Ved tilpasning af hjemmeværnets fremtidige opgaver og struktur må der dog fortsat tages højde for hjemmeværnets karakter som en folkelig, frivillig militær organisation, der er både selvstændig og identificerbar.

I det efterfølgende afsnit om hjemmeværnets opgaver i tilfælde af beredskabsforøgelse, krise eller krig fremhæves indledningsvis, at hjemmeværnet fortsat bør deltage i løsningen af de opgaver, der påhviler hæren, søværnet og flyvevåbnet. Tilførsel af eventuelle nye opgaver til hjemmeværnet kan i givet fald ske inden for forsvarets generelle opgavekompleks, dvs. suverænitets- og myndighedsopgaver, krisestyrings- og forsvarsopgaver, tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver, fredsstøttende opgaver samt andre opgaver.

Det konstateres samtidig, at tilførsel af nye opgaver er af afgørende betydning for hjemmeværnets udvikling, og at nye opgaver samtidig kunne fastholde og måske udbygge interessen for at gøre tjeneste i hjemmeværnet. Hjemmeværnet vil blandt andet i kraft af den længere forberedelsestid, som er en følge af den sikkerhedspolitiske udvikling, kunne påtage sig yderligere, større og tillige mere udfordrende opgaver. I takt med den fornødne uddannelse og udrustning af hjemmeværnet kan hjemmeværnet således stille styrker til afløsning af en række enheder i lokalforsvaret og til afløsning af visse bevogtningsenheder i søværnet og delvist flyvevåbnet.

Det slås herefter fast, at hjemmeværnets hidtidige og fortsat relevante opgaver fortsat må løses ved siden af nye opgaver. Det er vurderingen, at løsningen af de større opgaver vil medføre drifts- og vedligeholdelsesudgifter, men som udgangspunkt ikke behov for øgede materielinvesteringer.

Der peges på, at der ved tildeling af mere betydelige og uddannelseskrævende opgaver til hjemmeværnet samtidig bør stilles krav om, at kun medlemmer af hjemmeværnet, som ikke skal møde ved

det øvrige totalforsvar i en mobiliseringssituation, kan varetage de udvidede og mere krævende opgaver.

Det slås fast, at frivillighedsprincippet skal fastholdes, men at tildelingen af yderligere og større opgaver for en del af det frivillige personel vil medføre ændrede krav til uddannelsesniveau og -omfang. Dette indebærer blandt andet, at der må stilles udvidede krav til aktivitetsniveau, uddannelsesniveau mv. til personel, som uddannes og udrustes for at kunne varetage de udvidede opgaver. De konkrete opgaver bør være retningsgivende for så vidt angår det enkelte medlems aktivitets- og uddannelsesniveau, der således kan kategoriseres. Henset til frivillighedens præmisser bør det frivillige personel endvidere have mulighed for at indgå som passivt medlem af hjemmeværnet. Det nævnes ligeledes, at et differentieret hjemegnsprincip vil tilgodese en nødvendig fleksibel indsættelse af hjemmeværnsenheder også til løsning af mere komplekse opgaver inden for et større geografisk område, hvilket vil gøre det muligt for hjemmeværnet at overtage flere opgaver i det territoriale forsvar.

I det efterfølgende afsnit om hjemmeværnets opgaver i fredstid nævnes det i relation til de fredsstøttende opgaver, at man som et led i forsvarets fortsatte internationale engagement bør sikre, at frivilligt og ansat personel i hjemmeværnet som enkeltpersoner gives mulighed for i øget omfang at deltage i internationale operationer, blandt andet i specialistfunktioner.

I forbindelse med gennemgangen af hjemmeværnets bidrag til løsningen af andre opgaver konstateres det, at området fortsat kan udbygges i omfang. Sideløbende med uddannelse til og indøvelse af opgaverne i krise og krig bør hjemmeværnet øge evnen til at yde assistance til samfundet i fredstid.

I afsnittet om udvikling af hjemmeværnets struktur gennemgås den af Hjemmeværnsledelsen udarbejdede distriktsanalyse, som er udarbejdet med henblik på at afklare mulighederne for at reducere antallet af hjemmeværnsdistrikter. I analysen foreslås blandt andet en reduktion af antallet af hærhjemmeværnsdistrikter fra 35 til 23 og af Luftmeldekorpsets 7 distrikter til 3 flyverhjemmeværnsdistrikter. Det er Hjemmeværnsledelsens samlede vurdering, at distriktsanalysens anbefalinger – med visse tilpasninger - bør iværksættes snarest muligt, da en samtidig reorganisering af distriktsniveauet og overliggende niveauer må forventes at vanskeliggøre gennemførelse af aktiviteter og dermed omstillingen til nye opgaver.

Ligeledes lægges der i afsnittet op til, at Hjemmeværnsstaben gives en fladere plan/drift-orienteret struktur. Dernæst beskrives mulighederne for at sammenlægge hjemmeværnsregioner og militærregioner. Den nuværende struktur omfatter i alt 7 militærregioner (inklusive Bornholm) og 6 hjemmeværnsregioner samt Bornholms Hjemmeværn. Med henblik på at opnå en mere forenklet og entydig organisation i både fred, krise og krig, og samtidig frigøre ressourcer ses der mulighed for at sammenlægge og integrere de 6 militærregioner og 6 hjemmeværnsregioner til i alt 4 integrerede regioner. En tilsvarende ordning kan evt. overvejes for Bornholm. En integreret struktur vurderes i tilgift at skabe forudsætninger for hjemmeværnets muligheder for at påtage sig større og mere krævende opgaver, ligesom hjemmeværnets profil vil blive styrket. Mest hensigtsmæssigt bør ordningen gennemføres i en faseopdelt proces, hvor opgaverne successivt overføres til den integrerede regionskommando fra de militærregioner og hjemmeværnsregioner, som skal afløses. Det vurderes, at den foreslåede ordning vil resultere i væsentlige besparelser på personelsiden, dvs. driftsmæssigt.

Det fremhæves herefter, at det - henset blandt andet til den forudsete mangel på hjemmeværnsofficerer allerede i år 2000 samt forsvarets øgede vægtning af det internationale engagement inden for

såvel fredsstøttende som tillidsskabende og stabilitetsfremmende aktiviteter - vurderes hensigtsmæssigt at skabe mulighed for, at hjemmeværnets officerer mere fleksibelt kan anvendes inden for Forsvarsministeriets ansvarsområde.

I relation til hvervningen af det frivillige personel fremhæves det videre, at en udbygning af opgavekomplekser vurderes at virke fremmende på hvervningen, fordi man derved i videre udstrækning kan tilgodese de medlemmer, som har lyst til de mere tids- og uddannelsesmæssigt krævende opgaver, uden at dette sker på bekostning af de medlemmer, som i højere grad er indstillet på at varetage de traditionelle hjemmeværnsopgaver. I den forbindelse peges der ligeledes på muligheden af at opstille en maksimumgrænse for det antal, som kan deltage i de mere krævende opgaver. Dette ville resultere i en opdeling af personellet i to grupper; én gruppe hvis antal på forhånd er fastlagt, og en gruppe hvis størrelse kan variere afhængig af antallet af egnede ansøgere, hvilket blandt andet vil sikre, at hjemmeværnet har mulighed for at optage alle egnede ansøgere, samtidig med at der kun uddannes det nødvendige mindre antal til større opgaver.

Anbefaling

På grundlag af blandt andet ovenstående konkluderer kommissionen følgende:

»Den skitserede udvikling af hjemmeværnet er baseret på de udledte, langsigtede udviklingsperspektiver i de forudgående kapitler om de sikkerhedspolitiske præmisser, forsvarets formål og opgaver samt forsvarets generelle udvikling. Forslagene til hjemmeværnets udvikling må således ses som én model, der ligger inden for disse rammer.

Kommissionen er af den opfattelse, at hjemmeværnet også fremover skal være et centralt element i det samlede forsvar, og at hjemmeværnet fortsat skal kunne varetage en række vigtige funktioner inden for forsvarets generelle opgavekompleks.

Hjemmeværnet bør efter kommissionens vurdering fortsat deltage i løsningen af de opgaver, som påhviler hæren, søværnet og flyvevåbnet i tilfælde af beredskabsforøgelse, krise eller krig. Blandt andet den længere forberedelsestid, som er en følge af den sikkerhedspolitiske udvikling, giver efter kommissionens opfattelse hjemmeværnet mulighed for at påtage sig en række større og mere krævende opgaver, som for nærværende påhviler værnene. I konsekvens heraf bør det efter kommissionens opfattelse sikres, at kun medlemmer af hjemmeværnet, som ikke skal møde ved det øvrige totalforsvar i en mobiliseringssituation, kan varetage de udvidede og mere krævende opgaver. Efter kommissionens opfattelse bør en ændring af opgavekomplekset ikke få konsekvenser for frivillighedsprincippet, ligesom de tidsmæssige krav til det personel, der varetager opgaver som hidtil, ikke grundlæggende bør ændres.

Hjemmeværnet bør efter kommissionens vurdering som hidtil bidrage til løsning af de opgaver, som påhviler det øvrige forsvar i fredstid. Dette indebærer også opgaver inden for forsvarets generelle østsamarbejde, i forbindelse med forsvarets internationale engagement samt i forbindelse med assistance til den civile del af samfundet. Efter kommissionens opfattelse bør der arbejdes for, at både hjemmeværnets frivillige medlemmer og ansat personel som enkeltpersoner i specialistfunktioner i øget omfang får mulighed for at deltage i internationale operationer. Endvidere bør det tilstræbes, at hjemmeværnet - sideløbende med uddannelse til og indøvelse af opgaverne i krise og krig - udbygger mulighederne for at yde assistance til samfundet i fredstid.

Det er kommissionens vurdering, at hjemmeværnet bør tilføres en række nye opgaver. Denne udbygning af opgavekomplekset vurderes af afgørende betydning for en fortsat udvikling af hjem-

meværnet. Dette vil endvidere medvirke til at fastholde og udbygge interessen for at gøre tjeneste i hjemmeværnet. Disse opgaver skal tillige være medvirkende til at påvirke både hjemmeværnets profil i befolkningens øjne - at der løses betydende og relevante opgaver - men også til at der kan rekrutteres nyt personel. Det er således kommissionens opfattelse, at yderligere og større opgaver vil have indflydelse på moral, selvværd og motivation. Disse nye opgaver vil blandt andet omfatte kampopgaver, herunder udvidede patruljeopgaver og bevogtningsopgaver. Der vil ligeledes være mulighed for, at hjemmeværnet påtager sig kampstøtteopgaver, som f.eks. hindreopgaver og andre specialopgaver, samt en række udvidede logistiske opgaver.

Efter kommissionens opfattelse er der i lyset af det beskrevne opgavekompleks behov for en tilpasning af hjemmeværnets nuværende struktur. Kommissionen finder således, at der på det overliggende niveau er grundlag for at tilpasse Hjemmeværnsstabens organisation og for at sammenlægge hjemmeværnsregioner, så de nuværende syv inklusiv Bornholm reduceres til fem, og desuden at sammenlægge hjemmeværnsregioner og militærregioner. Kommissionen har i den forbindelse noteret sig, at Justitsministeriet og Indenrigsministeriet ikke er fremkommet med principielle indvendinger imod de skitserede sammenlægninger mv.

Endvidere bør distriksstrukturen tilpasses i overenstemmelse med den af Hjemmeværnsledelsen udarbejdede distriktsanalyse. Kommissionen har noteret sig, at den af Hjemmeværnsledelsen gennemførte høringsrunde har resulteret i en principiel tilslutning til analysens anbefalinger, herunder at disse iværksættes særskilt og snarest muligt, og at Forsvarsministeriet agter at gennemføre anbefalingerne snarest. Gennemførelse af distriktsanalysens anbefalinger snarest vil muliggøre, at de videre rationaliseringer, som kan forventes at blive resultatet af Forsvarskommissionens arbejde, kan igangsættes hurtigt efter beslutning herom. Der er således yderligere lagt op reduktion i antallet af hjemmeværnsregioner og en sammenlægning med militærregionerne. Derfor er det vigtigt både for de fastansatte og for de frivillige kræfter, at strukturtilpasningerne på det niveau, som har kontakten til og den umiddelbare forpligtelse over for de frivillige, kommer på plads, inden den øvrige struktur gennemgår omfattende forandringer. Det er dog ikke alene hensynet til de frivillige og fastansatte, men også hensynet til organisationen som helhed, der gør det væsentligt at foretage omfattende tilpasninger i flere tempi.

Det er kommissionens vurdering, at tilpasningen af regionsstrukturen vil frigøre ressourcer. Det er samtidig kommissionens opfattelse, at der herudover vil kunne frigøres ressourcer ved yderligere forenklinger i de administrative og operative strukturer, herunder forvaltnings- og støttestrukturen. Efter kommissionens opfattelse vil sådanne forenklinger muliggøre en relativ styrkelse af det frivillige niveau og materielinvesteringerne, ligesom det efter kommissionens opfattelse vil medvirke til at sikre, at hjemmeværnet opretholder et forsvarligt udrustningsniveau primært for enkeltmand blandt andet gennem fornødne nyanskaffelser og udnyttelse af de stordriftsfordele, der er forbundet med fællesanskaffelser med det øvrige forsvar.

Efter kommissionens opfattelse bør militært og civilt personel i hjemmeværnet i lighed med ansatte i det øvrige forsvar omfattes af lov om forsvarets personel.

Efter kommissionens opfattelse bør hjemmeværnet fortsat kunne optage alle egnede ansøgere. Udvidelse af hjemmeværnets opgavekompleks vil efter kommissionens vurdering medvirke til at fastholde og hverve det nødvendige personel. I konsekvens heraf bør der efter kommissionens opfattelse - inden for rammerne af lov om hjemmeværnet - som led i tildelingen af nye og mere krævende opgaver til hjemmeværnet fastlægges en maksimumsgrænse for det antal, som efter frivillighedsprincippet uddannes og udrustes til at deltage i de udvidede opgaver. Efter kommissionens opfattelse vil dette imødekomme medlemmernes forskellige grad af engagement og mulig-

gøre, at hjemmeværnet fortsat kan optage alle egnede ansøgere. Det sikres samtidig, at der kun anvendes de nødvendige ressourcer på at uddanne det fornødne antal frivillige medlemmer til de større opgaver.

I tilslutning hertil vurderer kommissionen, at hjemmeværnets informationsvirksomhed bør organiseres i forhold til den fremtidige struktur i hjemmeværnet, og at det frivillige islæt heri styrkes.

For at sikre hjemmeværnets frivillige medlemmer indflydelse på hjemmeværnets udvikling og overordnede planlægning gennem hjemmeværnets landsråds rådgivning af Hjemmeværnsledelsen er det kommissionens opfattelse, at hjemmeværnets rådsorganisation bør fastholdes og udbygges.

Det er kommissionens vurdering, at de i Rapport fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel anførte materielanskaffelser og -moderniseringer afspejler hjemmeværnets fremtidige behov, idet den heri skitserede overordnede prioritering bør lægges til grund. Der kan dog med udgangspunkt i den beskrevne udvikling vise sig behov for en ændret prioritering af konkrete materielanskaffelser.«

Kapitel 1

De sikkerhedspolitiske præmisser

Indledning

Omfatter en kort beskrivelse af den sikkerhedspolitiske udvikling i Europa siden sidste Kommissionsberetning

Siden Forsvarskommissionen af 1988 fremlagde sin beretning i 1990 har Europa gennemgået en række store ændringer. Det har ikke blot fået konsekvenser for det sikkerhedspolitiske billede i Europa, men også på globalt plan. Tysklands samling, Sovjetunionens sammenbrud og opløsningen af Warszawapagten er blandt de største sikkerhedspolitiske forandringer siden sidste kommissionsberetning.

Udviklingen af tættere bånd til landene i Central- og Østeuropa, NATO's tilpasnings- og udvidelsesproces og EU's udvidelsesproces er blot nogle af de vigtigste konsekvenser af ændringerne gennem de seneste ti år. En anden vigtig konsekvens er, at de europæiske lande - ikke mindst som udslag af den generelle tendens til regionalisering - i højere grad end tidligere vil have mulighed for at handle uafhængigt af deres atlantiske partnere, hvis de ønsker det.

Bortfaldet af modsætningsforholdet mellem Øst og Vest har grundlæggende ændret trusselsbilledet fra den potentielle trussel om et massivt og omfattende angreb østfra i retning af mindre klart definerede risici. En række lokale konflikter er således trådt ud af skyggen fra de sidste fem årtiers altdominerende modsætningsforhold mellem Øst og Vest.

I mange lande har sikkerhedspolitikken fået nye og ofte mere vidtfavnende funktioner. I dag tages der under fastlæggelsen af sikkerhedspolitikken også hensyn til problemstillinger, der rækker videre end, hvad man traditionelt ville opfatte som af betydning for en stats sikkerhed. Dette forhold gør sig også gældende for Danmark. Det har betydet ændringer i de nationale forsvars bidrag til virkeliggørelsen af sikkerhedspolitikken. Denne udvikling af sikkerhedsbilledet og af forsvarets rolle for formuleringen af sikkerhedspolitikken har sat og vil fortsat sætte sit præg på forsvarets opgaver og dermed dets struktur.

Forsvarets grundlæggende rolle er at sikre statens politisk-territoriale integritet og suverænitet mod eksterne trusler, om nødvendigt ved magt eller trussel herom. Afledt heraf og kombineret med de tidligere beskrevne fundamentalt forandrede rammer har forsvarets opgave skiftet karakter fra at have været et element i en reaktiv og afskrækkende sikkerhedsgaranti til også at være et aktivt og tillidsskabende instrument i sikkerhedspolitikken. Direkte sikkerhed forskydes for tiden i retning af indirekte sikkerhed, således at sikkerhedspolitikken, som tidligere var domineret af overvejelser, der umiddelbart omhandlede trusler mod Danmark, i dag præges af bidrag til bevarelse eller skabelse af sådanne fordelagtige rammer, at de direkte sikkerhedsproblemer bliver mindst mulige og lettest mulige at imødegå.

Den udvidede sikkerhedsdagsorden

Omfatter en beskrivelse af ikke-militære faktorers betydning for sikkerhedsdagsordenen, herunder betydningen af »direkte« og »indirekte sikkerhed«.

Den sikkerhedspolitiske dagsorden er i dag bredere og mere varieret, end den var under den kolde krig. For det første er der blevet plads til og behov for at se militære spørgsmål i en større sammenhæng, herunder i relation til politiske, økonomiske og kulturelle aspekter. Dette adskiller sig fra situationen under den kolde krig, hvor de militær-strategiske spørgsmål var styrende. For det

andet er det en stadig mere udbredt opfattelse, at nye emner som miljøødelæggelse, flygtningestrømme og organiseret, grænseoverskridende kriminalitet kan blive sikkerhedsproblemer på linie med de traditionelle militære udfordringer. Begge udviklinger har konsekvenser for forsvarsplanlægningen.

I dag hvor langt færre krige er symmetriske, klassiske krige, sker der ikke den samme afkobling af krig fra politik som tidligere. Under fredsbevarende operationer spiller politiske hensyn løbende ind på en måde, man ikke traditionelt kunne tillade i krigsførelse. Omvendt indgår det militære instrument som et blandt mange i en kompleks samlet politik i relation til f.eks. det tidligere Jugoslavien. Der er derfor både større behov og mulighed for at integrere forsvarsplanlægningen med analyser af både mulige årsager til konflikter (ressourceknaphed, økonomisk ulighed, etniske spændinger mv.) og af de politiske rammer for mulige operationer.

Bekæmpelse af økonomisk nød, miljø- og ressourcenedslidning og politisk-kulturel samfundsmæssig polarisering kan således bidrage til at løse eller forebygge konflikter, der derfor ikke når frem til den militære dagsorden. Ofte har den politiske vilje til at afsætte ressourcer til løsning eller forebyggelse af konflikter dog været meget begrænset sammenlignet med viljen til at afsætte ressourcer til brug for militær indgriben. Men selv med en nok så stor international indsats af ikke-militær karakter på alle disse områder er det imidlertid usandsynligt, at det kan forhindres, at nogle konflikter opstår og udvikler sig voldeligt, idet de primære drivkræfter ligger internt i samfundene og ikke lader sig manipulere udefra. Det er derfor nødvendigt at indstille sig på den fortsatte opkomst af militære konflikter.

Hvor det første aspekt af den udvidede dagsorden vedrørte diverse ikke-militære faktorers betydning for militære konflikter, udgøres det andet aspekt af muligheden for, at ikke-militære trusler bliver sikkerhedsproblemer i sig selv. Da nye emner ikke lemfældigt bør betegnes som værende af betydning for sikkerheden, er det hensigtsmæssigt at operere med et sikkerhedsbegreb, hvor der stilles krav om, at trusler vil skulle anfægte overlevelsen for en stat, samfund, nation eller miljø, samtidig med at det ikke udelukkes, at sådanne trusler kan tage anden form end den militære. Mange af disse nye trusler har begrænset betydning for forsvarsplanlægningen, idet forsvaret ikke er af større betydning i løsningen af problemer som velfærdskrise eller de langsigtede miljøproblemer. Forsvaret kan dog anvendes i forbindelse med visse ikke-militære trusler som f.eks. større miljøkatastrofer og grænseoverskridende kriminalitet.

Et yderligere aspekt af den udvidede sikkerhedsdagsorden er det allerede nævnte skel mellem "direkte" og "indirekte" sikkerhed. Det klassiske territorialforsvar har til formål direkte at beskytte statens vitale interesser og i yderste instans selve dens overlevelse. Deltagelse i et kollektivt sikkerhedsarrangement indebærer foruden styrket evne til selvforsvar en række indirekte fordele såsom andel i et reguleret internationalt samarbejde. Samtidig indebærer sådanne arrangementer også bindinger, der kan være forbundet med omkostninger og i konkrete situationer også med egentlige risici.

Indirekte sikkerhed er i sit aktuelle omfang af kvalitativt ny betydning for Danmark. Danmark har engageret sig i en række militære opgaver - mest tydeligt i det tidligere Jugoslavien - der på ingen måde synes at vedrøre en direkte trussel for Danmark. Der kan være moralske eller generelle udenrigspolitiske, positioneringsmæssige argumenter for at deltage, men at det er dansk sikkerhedspolitik skyldes primært, at Danmark har en helt fundamental interesse i stabiliteten af den orden, der er opstået efter den Kolde Krigs afslutning, i og med den giver os en historisk usædvanligt høj grad af sikkerhed. En situation, der muliggør øget brug af FN og håndhævelse af internationale normer, har en småstat som Danmark en betydelig sikkerhedsinteresse i at opretholde.

Den sikkerhedspolitiske udvikling

Omfatter en kort beskrivelse af de globale udviklingstendenser, globale magter og scenarier for den globale udvikling. Dernæst gennemgås konsekvenserne for Danmark. Endelig gives en sammenfatning og anbefaling.

Globale udviklingstendenser

De internationale udviklingstendenser har stor betydning for dansk forsvar. Underudvikling, overbefolkning, forurening og grænseoverskridende kriminalitet er sammen med to tidsmæssigt sammenfaldende og modsatrettede tendenser - transnationalisering og nationalisme - de vigtigste tendenser i udviklingen. Udnyttelse af teknologien spiller ligeledes en betydelig og stigende rolle for de militære midlers funktion. Supermagten USA og på længere sigt dens nære allierede, samt sandsynligvis for eksempel også Rusland, satser nu afgørende på den videns- og informationsbaserede krigsførelse.

Den våbenteknologiske udvikling er en anden væsentlig udviklingsfaktor. På en række områder - materialer, sprængstoffer m.m. - forekommer udviklingen ikke-revolutionær. Den væsentligste udvikling sker på det informationsteknologiske område. Evnen til at bearbejde stadig større datamængder stadig hurtigere, gør det muligt at integrere systemer med vidtgående konsekvenser. På grund af operationernes samtidighed og våbnenes præcision vil det i en konflikt i stigende grad være afgørende at være først til at registrere udviklinger og tolke situationer. Den, der handler først - hvilket kan ske ved at mestre den fremmeste teknologi - vil ofte kunne afgøre situationen.

Til forskel fra situationen i det meste af dette århundrede sker udviklingen af den basale frontteknologi ikke længere overvejende militært, men civilt. Forsvaret anvender derfor i stigende grad civilt udviklede hyldevarer, som tilpasses og udvikles med specifik software. For den militære organisation betyder udviklingen, at mange evner kan decentraliseres, idet betydelig kapacitet snart indbygges i hvert enkelt våbensystem. Samtidig er der også tydelige centraliserende tendenser, idet man vil kunne samle og overskue enorme datamængder centralt og samtidig nå at detailstyre lokale operationer. Mellemniveauer vil derved kunne få aftagende betydning i forhold til det centrale og lokale niveau.

I den for beretningen relevante periode på 10-15 år vil udviklingen på det informationsteknologiske område bevare sin høje hastighed, herunder den eksponentielle vækst for så vidt angår computerbearbejdningsevnen. Denne udvikling vil kunne øge risikoen for blandt andet »information-warfare«, »hacker-angreb« mv. Samtidig vil udviklingen betyde, at kløfterne på teknologiområdet vokser - mellem USA og Vesteuropa, mellem Vesteuropa og Rusland, mellem Rusland og industrialiserede tredjeverdenslande og mellem disse lande og de allerfattigste. Udviklingen har i første omgang iøjnefaldende konsekvenser for asymetriske krige, hvor kun den ene part råder over de nyeste systemer. Som demonstreret på forskellig vis i Golfkrigen og i Bosnien, kan man allerede i dag i en række situationer opnå en dominans, der hensætter en modpart i nærmest magtesløshed, samtidig med at man effektivt beskytter egne styrker.

Af betydning for Danmark er nu primært den asymmetriske militære konflikt, der - uanset placeringen på konfliktspektret fra krig til fredsbevarelse - vil være baseret på, at Danmark er en del af den teknologisk overlegne side. Sådanne konflikters udvikling vil i høj grad afhænge af, hvilke nye politiske og militære strategier de underlegne parter udvikler som modforanstaltninger.

Symmetriske konflikter mellem parter, der ikke har adgang til disse nye teknologier, vil stadig optræde. Symmetriske konflikter mellem parter, der begge er informationsteknologisk sofistikerede, nærmer sig det uforudsigelige. Den seneste teknologi har således ikke været afprøvet i denne type konflikter. Det er derfor vanskeligt at sige dels hvilke faktorer, der vil vise sig udslagsgivende i en situation, hvor modparterne dominerer forskellige kompetencer, dels hvor pålidelige og stabile systemerne er, når de sættes under pres af en ligeværdig modstander.

Blandt de vigtigste globale tendenser af betydning for dansk forsvars vilkår er udvikling i polariteten, det vil sige antallet af stormagter eller supermagter (»poler«) i det internationale system. Traditionelt er militær magt afgørende for, om en magt kan karakteriseres som en »pol«. De seneste årtiers udvikling peger imidlertid i retning af en opsplitning af magt på faktorer, som indebærer, at en forudsætning for at være en virkelig global magt er alsidighed, det vil sige betydelig tilstedeværelse på alle områder, herunder blandt andet de økonomiske, militære og politiske områder.

Globale magter

USA er i dag den mest magtfulde stat i det globale system og opfylder som den eneste de beskrevne kriterier for at være en supermagt. Om USA vedblivende vil være systemets eneste supermagt afhænger af, om USA kan opretholde betydelig tilstedeværelse på alle områder, og om de øvrige supermagtsaspiranter gradvist udvikler de manglende magtformer. Meget tyder på, at USA vil bevare sin position i den for beretningen relevante tidsperiode på 10-15 år, selv om man ikke kan udelukke en indenrigspolitisk begrundet udvikling, hvor tendenser til isolationisme på længere sigt vinder frem. Fastholder USA imidlertid sit globale engagement, rejser det spørgsmålet, hvordan USA vil udfylde sin rolle: USA kan ønske unipolariteten bevaret og aktivt modarbejde dannelsen af nye magtcentre. Eller USA kan stimulere dannelsen af nye magtcentre med henblik på aflastning af USA i varetagelsen af den globale orden. USA vil endvidere kunne udøve global indflydelse via store multilaterale organisationer som FN, igennem mindre multilaterale sammenhænge som NATO eller unilateralt.

Japan - verdens næststørste, nationale økonomi med et forsvarsbudget blandt de globalt største - har været set som den mest oplagte kandidat som kommende stormagt. Geografisk størrelse - der traditionelt betragtes som en væsentlig faktor for en stormagtsrolle - taler imidlertid imod Japan som stormagt. Dertil kommer, at Japan er uden kernevåben, samt en række andre forhold - lavere økonomisk vækstrate, historiske forhold, og en tilbageholdende rolle i forbindelse med fredsbevarende operationer - som formentlig betyder, at Japan endnu har afstand til en stormagtsrolle.

Kina er en af verdens største magter, og må ligeledes placeres centralt i de fleste overvejelser om fremtidens sikkerhedspolitik. Kina er - i modsætning til Japan - både kernevåbenmagt og permanent medlem af FN's sikkerhedsråd. På det økonomiske område er de fleste forudsigelser optimistiske, selv om Kina inden for overskuelig fremtid vil miste sin selvforsyning med energi. Den nye vækst kan imidlertid betyde en mulig svækkelse af landets sammenhængskraft. De senere år har rummet mange tegn på, at Kina stræber efter at blive den dominerende regionale magt i Asien, hvorimod Kina ikke synes at stræbe efter militær magt af global relevans. Kinas regionale ambitioner kan føre til styrkeprøver med Vesten/USA, for eksempel i FN-sammenhæng, hvilket blandt andet kan føre til amerikansk orientering af ressourcer i retning af Asien. Selvom Kina på den anden side af rapportens tidshorisont muligvis kan begynde at materialisere sig som egentlig global pol, synes en sådan udvikling således ikke realistisk inden for den anskuede periode på 10-15 år. Uden at blive en egentlig rival kan Kina i denne periode snarere søge aktivt at modvirke en samarbejdende USA-ledet verdensorden.

Rusland er på det militære område stadig systemets nummer to og kan - ikke mindst på grund af

kernevåbnene - være sikker på omverdenens og særligt USA's opmærksomhed. Det er dog begrænset, hvor megen indflydelse militær magt kan omsættes til i fraværet af stort set al anden magt. Aktuelt synes Ruslands indflydelse mere at bero på landets svaghed: Økonomisk krise, opløsningstendenser med videre indebærer en trussel om kaos. Den mest sandsynlige udvikling på længere sigt er et Rusland i en langvarig mellemzone, som hverken betyder katastrofal opløsning eller økonomisk og militær genrejsning. Rusland vil derfor kun optræde som global magt i meget specifikke sammenhænge knyttet til særligt den militære styrke og Ruslands politiske indflydelse som permanent medlem af FN's sikkerhedsråd.

EU mangler - i modsætning til Rusland - den militære styrke, men har til gengæld den fornødne økonomiske styrke til at påtage sig en global rolle. Særligt på det udenrigs- og forsvarspolitiske område ligger magten stadig i de enkelte EU-lande, og ingen af disse kan individuelt gøre krav på status af global magt. Både global og regional polaritet påvirkes af udviklingen i EU. Udvikler EU sig i retning af én magt, styrkes tendenserne i retning af global multipolaritet og muligvis regional unipolaritet med EU som centret. Såfremt de enkelte stater dominerer, bliver Europa multipolært og det globale system sandsynligvis unipolært, da ingen kommer op på USA's niveau.

Scenarier for den globale udvikling

Gennemgangen af de enkelte magtcentre peger på, at de mest sandsynlige globale udviklinger er unipolaritet og multipolaritet. Bipolaritet er langt mindre sandsynlig. Nedenfor gennemgås tre scenarier for udviklingen på globalt plan. Scenariernes rækkefølge er bestemt af graden af sandsynlighed, således at scenarie 1 vurderes som det mest sandsynlige scenarie, scenarie 2 mindre sandsynligt og scenarie 3 mindst sandsynligt.

1) *Global, samarbejdende orden* (scenarie 1): Den globale magtstruktur vil enten være unipolær eller multipolær præget af vidtgående stormagtssamarbejde og prioritering af økonomiske målsætninger. De to situationer vil give overensstemmende resultater, hvorfor der ikke vil blive skelnet skarpt imellem dem. Samarbejdet vil handle om sikkerheden i udvidet forstand: Det vil sige om flygtninge, katastrofer, forurening og international kriminalitet. De egentlige militære sikkerhedsproblemer udgår fra trusler om »statsterrorisme« og de stater, som kan karakteriseres som »rogue states«, dvs. problematiske stater. Disse stater er typisk defineret ved at være både imod verdensordenen og samtidig nærme sig besiddelsen af atomvåben - benævnt »tærskelstater«. Masseødelæggelsesvåben vil blive søgt imødegået gennem våbenkontrol- og nedrustningsaftaler, som kan legitimere indgreb mod overtrædere. Der vil fortsat være lokale konflikter, der dog som udgangspunkt ikke vil være en trussel mod den globale orden. Skulle konflikterne imidlertid udvikle sig til regionale konflikter, der truer det internationale systems centrale interesse, vil supermagten eller den globale magtkerne kunne gribe ind. En modkoalition med Kina som leder er en mulighed. En antivestlig koalition vil imidlertid ikke være stærk nok til at true den dominerende koalition eller skabe generel bipolaritet, men vil - ikke mindst i kraft af Kinas sæde i sikkerhedsrådet - kunne hindre brugen af FN. Sammenfattende er det vurderingen, at det i den betragtede periode på 10-15 år ikke er sandsynligt, at Kina udvikler sig til en magt i USA's målestok og i den sammenhæng fremkalder bipolaritet. Den militærteknologiske udvikling vil medføre stadig større fordele for USA-ledede koalitioner, hvis avancerede våbensystemer tillader »afstraffelse« af modstandere med relativt begrænsede tab.

   Fredsbevarelse forbliver et centralt emne på den sikkerhedspolitiske dagsorden og vil ikke kun foregå regionalt. For at opretholde den internationale orden kan indgriben i fjerne egne være nødvendig, også for Europa. Dette skyldes dels at Europa vil have en egen interesse i at opretholde en global samarbejdende orden, dels at Europa i et system baseret på gensidighed

i samarbejdet vil have grund til lydhørhed over for ønsker og forventninger om europæiske bidrag til sådanne fredsbevarende indsatser. I kraft af de øgede muligheder for at foretage relativt håndfaste fredsbevarende operationer i fællesskabets navn og med de samtidige forandringer i NATO, sker der en fortsat multilateralisering og internationalisering af de militære styrker særligt i Europa. Derved bliver forsvaret en central komponent i integrationen af »nye lande« i vestlige strukturer.

Der vil næppe blive færre organisationer. Med omtrentligt den samme gruppe af lande i centrum vil organisationerne udgøre et klaviatur, som kan bruges fleksibelt afhængigt af situationen. FN og OSCE står for den overordnede legitimering, NATO er den primære udfører, mens EU leverer økonomiske incitamenter ved konfliktløsning. NATO bevarer pladsen som den centrale forsvarsorganisation. Eftersom EU's samarbejde med USA stort set fungerer acceptabelt, og da der ikke i øvrigt er væsentlige sikkerhedsproblemer i Europa, er der ikke grundlag for en væsentlig opgradering af selvstændigt europæisk forsvar, hverken i WEU eller andet steds.

2) *EU som pol i en global multipolaritet* (scenarie 2): I dette scenarie med multipolaritet, der udvikler sig mere traditionelt end beskrevet i scenarie 1, vil der opstå en polarisering mellem regionale magtcentre. En af dens poler er EU. Multipolariteten vil udvikle sig mere »normalt« end i scenarie 1. I en multipolær orden vil allianceforholdene typisk være flydende. Vidtgående stormagtssamarbejde er muligt, men vil ikke finde alt for faste institutionelle udtryk - stormagterne vil bevare manøvrefriheden og dermed ad hoc karakteren af meget samarbejde. En af drivkræfterne bag europæisk integration er via interessevaretagelse at hævde sig i den globale konkurrence med USA og Japan. Det tilspidsede forhold udtrykkes primært i hård teknologisk-økonomisk konkurrence. Medens Kina i scenarie 1 er den væsentligste udfordrer for USA, er den væsentligste form for magt i scenarie 2 den økonomisk-teknologiske. Det mest sandsynlige er derfor, at USA, Japan og EU vil blive de strukturerende poler, men muligvis vil Kina og eventuelt Rusland også kunne gøre sig gældende.

I dette scenarie er der for Europas vedkommende et spektrum bestemt af Ruslands udvikling. Er Rusland meget svagt og/eller samarbejdende, vil der være en slags unipolaritet i Europa med EU som kernen. Alternativt kan en ny bipolaritet i Europa opstå med Moskva som konkurrerende center. Mest sandsynligt vil Rusland operere som et eget magtcenter og konsolidere indflydelsen i det »nære udland«, men undgå et fuldstændigt brud med USA og EU. Der opstår uformelle interessesfærer og en blanding af samarbejde og sammenstød (»kold fred«). Den overvejende type af sikkerhedsproblemer er de klassiske, blot løftet fra nationalt til europæisk plan: Unionens forsvar af sine grænser og sin interessesfære.

Fredsbevarelse foregår stort set kun regionalt. Hidtidige (vestlige) bestræbelser på at undgå, at fredsbevarelse i SNG overlades til Rusland, vil i dette scenarie - afhængigt af udviklingen i Rusland - vige for en tendens til, at Rusland bliver hovedaktør i SNG-området. EU vil blive hovedaktør i Vest-, Central- og Sydøsteuropa. FN (OSCE) fungerer som den overordnede ramme, der sikrer en vis regulering af de regionale stormagters aktiviteter i hver deres interessesfære. Ofte mislykkes forsøg på at skabe enighed i FN.

Organisationer som NATO må forventes svækket som konsekvens af, at det transatlantiske forhold i dette scenarie bliver en af konkurrenceakserne i den globale magtrivalisering. Formelt set vil NATO formentligt fortsat bestå. Politisk er NATO imidlertid uden større selvstændig betydning. Tilbøjeligheden til at gøre brug af NATO i forbindelse med f.eks. fredsbevarende operationer vil være mindre end i scenarie 1, men muligheden vil dog - afhængigt af

temperaturen i det transatlantiske forhold i en given situation - kunne forekomme. Forsvarsdimensionen i EU må derfor forventes gradvist opgraderet. Tempoet afhænger dels af udviklingen i det transatlantiske forhold, dels hvor kraftige sikkerhedsproblemer vesteuropæerne udsættes for. WEU vokser stadigt tættere sammen med EU og bliver hovedaktøren i Europa med opgaver inden for fredsbevarelse og som, sandsynligvis uudtalt, forsvarsalliance mod Rusland.

3) *Multipolaritet (renationalisering) i Europa* (scenarie 3): I dette scenarie - som er det mindst sandsynlige af de tre scenarier, men som er en mulighed, som alle parter må medtænke kan blive udfaldet - vender Europa tilbage til normalbilledet fra før den kolde krig. Udviklingen i Europa præges af forholdet mellem de europæiske stormagter - herunder de konflikter og alliancer de danner - og småstaterne manøvrerer mellem disse centre i Europa.

Et dominerende sikkerhedsproblem vil være subregionale konflikter, som vil have et stort eskalationspotentiale, idet rivaliserende stormagter kan tænkes at støtte hver sin side. Der opstår næppe krige mellem vesteuropæiske magter, men der er klart tale om en national forsvarsplanlægning og om indblanding i konflikter i Sydøsteuropa og Nordafrika ud fra nationale motiver.

Fredsbevarelse er præget af stormagterne, der her igennem konkurrerer regionalt. Småstaterne må prioritere nationalt selvforsvar. EU er i dette scenarie per definition en svækket organisation, sandsynligvis reduceret til et rent økonomisk samarbejde. NATO, OSCE og FN benyttes til tider i forsøg på at dæmpe eller afværge kriser, men national logik er styrende.

Det bør indgå i den samlede vurdering af scenarierne, at svigtende sammenhængskraft i EU-samarbejdet kan føre til regional multipolaritet. Væsentligt er endvidere, om Rusland kommer til at udgøre et selvstændigt betydende magtcenter, samt - afledt af den globale udvikling - hvilken rolle USA får i Europa.

Vurderingen af sandsynligheden for de to mest nærliggende scenarier, dvs. en global samarbejdende orden (scenarie 1) og EU som pol i en global multipolaritet (scenarie 2), afhænger af en række faktorer. På den ene side må det indgå, at scenarie 1 er et ganske krævende scenarie, som stiller høje krav til aktørerne, herunder forudsætter NATO i en meget aktiv rolle. Samtidig må det imidlertid med vægt indgå i vurderingen af scenariernes sandsynlighed, at EU står over for en krævende udvidelsesproces, der vil optage væsentlige dele af EU's samlede ressourcer. I den situation må EU forventes at koncentrere fokus indadtil og vil derved få vanskeligt ved at afsætte de ressourcer, som nødvendigvis kræves for at opfylde betingelserne for at kunne karakteriseres som pol.

Det er således vurderingen, at scenarie 1 (global, samarbejdende orden) er det mest sandsynlige scenarie, at scenarie 2 (EU som pol i global multipolaritet) er en reel mulighed, og at scenarie 3 (renationalisering) ikke på forhånd kan udelukkes. Det indebærer, at planlægningsovervejelserne må tage udgangspunkt i scenarie 1 og samtidig tage højde for scenarie 2. Scenarie 3 vil – grundet dette scenaries ringe sandsynlighed – ikke være dimensionerende for forsvaret. Den potentielle mulighed for en scenarie 3 udvikling nødvendiggør imidlertid, at den generelle sikkerhedspolitiske udvikling fortsat følges nøje med henblik på at sikre mulighederne for – så tidligt som muligt – at kunne reagere på en scenarie 3 udvikling, skulle sådan en udvikling mod forventning aftegne sig.

Disse sandsynlighedsbetragtninger er en vurdering foretaget i dag med hensyn til situationen om 10-15 år. Tids- og hastighedsfaktorerne er ganske afgørende ved anvendelsen af sådanne forudsi-

gelser. Hvor hurtigt kan et scenarie skifte til et andet, og hvor lang tid vil det tage at omstille forsvaret til denne situation? Kun hvis et scenarieskift kan ske hurtigere end justeringen, er det nødvendigt at have forberedt det alternative scenarie på forhånd.

Med udgangspunkt i scenarie 1 (global, samarbejdende orden) ser muligheden for skift til henholdsvis 2 (EU som pol i global multipolaritet) og 3 (renationalisering) ganske forskelligt ud. Et skift fra scenarie 1 til 2 kan ske relativt hurtigt og uvarslet, hvis en krise i NATO udvikler sig, så den kommer ud af politisk kontrol. NATO er blevet mere sårbart overfor sådanne kriser efter bortfaldet af den sovjetiske trussel som "lim". Det må her indgå, at det generelt er mindre sandsynligt, at scenarie 2 opstår som resultat af succesrig europæisk opbygning af egne forsvarsinstitutioner (WEU). Snarere vil scenariet opstå som et delvist utilsigtet resultat af et svækket transatlantisk forhold. En omstilling af dansk forsvar fra scenarie 1 til 2 er imidlertid ikke nødvendigvis særligt militært krævende, idet materiel- og strukturkrav formentlig vil være stort set sammenfaldende; de væsentligste tilpasninger vil være institutionelle og politiske.

Scenarie 3 (renationalisering) kan næppe opstå uden en længere forudgående periode med advarsler om, at det generelle vestlige samarbejde inklusiv EU er ved at gå i opløsning, og at centrale lande omlægger deres politik i mere national retning. Direkte trusler mod Danmark kræver markante ændringer i geografisk relevante europæiske stormagter, der enten vil være politisk iøjnefaldende eller kræve mangeårig økonomisk og militær udvikling. Robustheden af scenarie 1 (global, samarbejdende orden) eller 2 (EU som pol i global multipolaritet)) i forhold til et skift til scenarie 3 (renationalisering) afhænger af en række faktorer. Det er konkret vurderingen, at der inden for den kommende ti-års periode ikke er eller vil opstå en konventionel, militær trussel mod Danmark. Denne konkrete vurdering er imidlertid ikke ensbetydende med, at det på forhånd kan udelukkes, at et scenarieskift vil kunne ske i løbet af en periode på mindre end 10 år. Forestiller man sig en situation, hvor Danmark har satset éntydigt på internationale opgaver som fredsbevarelse og østsamarbejde, vil den nævnte periode skulle holdes op imod den tid, det tager at genopbygge et nationalt territorialforsvar fra bunden. Den tid, som medgår hertil, afhænger af en række faktorer. Afhængigt af udgangspunktet vil det imidlertid ikke kunne udelukkes, at den for genopbygning nødvendige periode vil kunne tage længere end 10 år.

Konsekvenser for Danmark

En konsekvens af de to første scenarier er en væsentlig regionalisering samt en betydelig styrkelse af normer og regelsystemer. Hertil kommer en hurtig udvikling i den informationsmæssige internationalisering. Det ændrer væsentligt vilkårene for småstater, der traditionelt har måtte klare sig ved at anlægge særlige »småstatsstrategier«. Disse reaktionsmåder er stadig relevante i mange sammenhænge. Men under de ændrede vilkår vil småstaterne nu skulle føre en politik ikke kun overfor de store magter, men også i forhold til internationale regimer og organisationer, herunder udvikle en »integrationspolitik«, det vil sige hvorledes og i hvilken grad, de ønsker at integrere sig i nye enheder. Når de små stater bliver mere integreret i de nye enheder, må de endvidere formulere synspunkter i relation til den politik, der føres af enheden. Selve etableringen af stærke regimer vil generelt være i små staters interesse for at komme bort fra den situation, hvor magtressourcerne dominerer. Det generelle billede er formentlig, at de små stater nu ikke længere er så bundet til at tilpasse sig ydre vilkår og har større muligheder for selv at vælge deres placering i det internationale samarbejde samt mere indflydelse herpå.

I konsekvens heraf er Danmarks udenrigs- og sikkerhedspolitiske situation ikke i samme grad som tidligere domineret af spørgsmålet om, hvorledes Danmark skal forholde sig til den store magt, der måtte udgøre den største risiko. Et af de centrale spørgsmål er nu hvorvidt, i hvilken grad og på hvilken måde Danmark bør eller vil integreres i et nyt internationalt samarbejde. Dette spørgsmål

er specielt knyttet til Danmarks politik i forhold til EU. Yderligere er det - i takt med Danmarks integration i blandt andet NATO og EU - blevet et væsentligt sikkerhedspolitisk spørgsmål, hvorledes Danmark skal forholde sig til de centrale spørgsmål i disse organisationer og enheder.

De opregnede effekter for småstater vil slå mest igennem under scenarie 1 (global, samarbejdende orden) og 2 (EU som pol i global multipolaritet), i langt mindre grad under scenarie 3 (renationalisering). Derudover vil følgende specifikke forhold gøre sig gældende:

Under scenarie 1 (global, samarbejdende orden) vil Danmark have en meget høj grad af direkte sikkerhed. Grundet Danmarks interesse i at opretholde den globale orden vil der samtidig være motiv til at deltage i fredsstøttende operationer. Scenarie 1 flytter mest entydigt sikkerhedspolitikken over i indirekte form. Fredsbevarelse samt andet internationalt engagement, så som Partnerskab for Fred samarbejdsaktiviteter, kommer dermed til at optage en større del af den danske forsvarsindsats.

I scenarie 2 (EU som pol i global multipolaritet) vil Danmark ligeledes have en høj grad af direkte sikkerhed og dermed et motiv til selv at bidrage til denne ordens opretholdelse. Rent sikkerhedspolitisk kan dette scenarie være mindre ønskeligt end scenarie 1. Scenarie 2, der er baseret på et mere entydigt vesteuropæisk forsvarssamarbejde grundet et forringet transatlantisk forhold, vil således på nogle punkter have vanskeligere ved at håndtere regionale konflikter i Europas udkant og nærområder. Det må i den sammenhæng indgå, at der på ingen måde sluttes fra dette til en konklusion om, at styrkelse af vesteuropæisk samarbejde i dag vil være et bidrag til et skift fra scenarie 1 til 2 - og dermed sikkerhedspolitisk uønskeligt. Det er mange amerikaneres opfattelse, at øget vesteuropæisk selvstændighed, samarbejde og handlekraft er nødvendigt for at muliggøre fortsat indenrigspolitisk opbakning til amerikansk deltagelse i Europas sikkerhed. Omend der således i scenarie 2 stadig er en vestlig kerne, der forsøger at håndtere sikkerhedsproblemer i Europa og trække flest mulige nye lande ind i en samarbejdende struktur, vil denne kernes evner være mindre uden USA. Dette kan øge risikoen for rivalisering mellem de vesteuropæiske magter, og dermed øge risikoen for scenarie 3 (renationalisering). Sikkerhedspolitisk er scenarie 2 markant bedre for Danmark end scenarie 3, idet der som i scenarie 1 er fælles internationale organisationer til at håndtere konflikterne. Muligvis vil der i scenarie 2 også være flere konflikter at håndtere end i scenarie 1. De væsentligste danske tilpasningsproblemer til et scenarieskift vil dog sandsynligvis være europapolitiske, idet de traditionelle danske forbehold over for forsvarspolitik i europæisk regi vil skulle konfronteres direkte.

Under scenarie 3 (renationalisering) vil Danmark fokusere på det umiddelbare nærområde og truende ensidig afhængighed af specifikke naboer. Fredsbevarelse vil stadig kunne have relevans, men primært for at opnå international synlighed. Danmarks vilkår bevæger sig tilbage til det klassiske magtpolitiske, og de sikkerhedsstrategiske spørgsmål formuleres igen inden for de klassiske småstatsstrategier.

Anbefaling

Det er på baggrund af ovenstående kommissionens vurdering, at både scenarie 1 (global, samarbejdende orden) og 2 (EU som pol i global multipolaritet) indebærer væsentlige fordele for Danmarks direkte sikkerhed. Konsekvensen af scenarie 3 (renationalisering) vil være en mindre reguleret og dermed mindre forudsigelig global orden, som formentlig i højere grad vil kunne indvirke negativt i vurderingen af den direkte sikkerhed. Ydermere må scenarierne 1 og 2 i højere grad end scenarie 3 forventes at resultere i, at små lande som Danmark ikke længere er så bundet til at tilpasse sig de udefra givne vilkår. Det vil give Danmark større mulighed for selv at vælge sin placering i forhold

til internationalt samarbejde og for indflydelse heri. I konsekvens heraf vil Danmark i scenarierne 1 og 2 have større international manøvrefrihed til at vælge om, og i givet fald hvorledes, Danmark skal bidrage til indirekte sikkerhed. Omend der i scenarie 2 stadig er en vestlig kerne, der forsøger at håndtere sikkerhedsproblemer i Europa og trække flest mulige nye lande ind i en samarbejdende struktur, vil denne kernes evner være mindre uden USA. Dette kan øge risikoen for rivalisering mellem de vesteuropæiske magter, og dermed øge risikoen for scenarie 3. Sikkerhedspolitisk er scenarie 2 markant bedre for Danmark end scenarie 3, idet der som i scenarie 1 er fælles internationale organisationer til at håndtere konflikterne. Muligvis vil der i scenarie 2 være flere konflikter at håndtere end i scenarie 1.

Sammenfattende er det således kommissionens vurdering, at udviklingen i scenarie 1 (global, samarbejdende orden) - og på de væsentligste punkter også udviklingen i scenarie 2 (EU som pol i global multipolaritet) - vil resultere i det mest gunstige resultat for Danmark. Det må i den sammenhæng indgå, at bidrag til indirekte sikkerhed i sig selv medvirker til at skabe forudsætningerne for scenarierne 1 og 2.

Det er endvidere kommissionens vurdering, at planlægningsovervejelserne må tage udgangspunkt i scenarie 1 (global, samarbejdende orden) og samtidig tage højde for scenarie 2 (EU som pol i global multipolaritet). Uanset scenarie 3 (renationalisering) efter kommissionens vurdering ikke bør være dimensionerende for forsvaret, er det imidlertid fortsat nødvendigt, at den sikkerhedspolitiske vurdering følges nøje med henblik på at sikre mulighederne for - så tidligt som muligt - at kunne reagere på en scenarie 3 udvikling, skulle sådan en udvikling mod forventning aftegne sig.

Europæisk sikkerhedspolitik

Europæiske magter

Umiddelbart efter omvæltningerne i Europa i begyndelsen af årtiet fokuseredes beskrivelsen af udviklingen ofte på det institutionelle område. Dette førte undertiden til underbelysning af nationalstaternes betydning som drivkraft i udviklingen. En nuanceret behandling må tage begge aspekter i betragtning, herunder deres indbyrdes samspil. Institutionerne er mere end nationalstaternes instrumenter, fordi de besidder en egen autoritet og politisk legitimitet.

Det er et spørgsmål i hvilken grad USA fortsat vil være at opfatte som en »europæisk« magt. Der er tydelige tendenser til, at USA går efter handelspolitiske og andre gevinster på bekostning af universelle hensyn og det hidtil solide engagement i Europa. Efter i en periode at have prioriteret Asienpolitikken på linje med eller højere end de transatlantiske forbindelser forekommer USA nu i større grad pånyat fokusere på udviklingen i Europa. Dayton-aftalen og NATO-udvidelsen kan ses som eksempler herpå. I et længere perspektiv er USA formentlig motiveret af ønsket om ikke at blive involveret i belastende sikkerhedspolitiske eller militære opgaver i Europa, særligt i situationer, hvor der ikke er vitale amerikanske interesser på spil. Samtidig satser USA på at dele ansvar og byrder med europæerne i forbindelse med operationer nær ved og uden for regionen (til og med Golfen). For USA vil Europa imidlertid fortsat have en unik og vital position som strategisk platform også på længere sigt, og uanset en eventuel justering af rollefordelingen i NATO i retning af øget europæisk vægt. Også installationerne på Grønland vil have blivende værdi for USA.

Rusland befinder sig i slutningen af 1990'erne i en dyb magtpolitisk bølgedal med sit nukleare arsenal som eneste tilbageværende supermagtsaktiv. Helt generelt søger Rusland at modvirke isolation, der vil kunne berøve Rusland status - som permanent medlem af sikkerhedsrådet og som

europæiske magt - og indflydelse svarende til dets tyngde. Først og fremmest er russisk udenrigspolitik præget af bestræbelserne på at udvikle et pragmatisk forhold såvel til Europa og USA som til Kina og Iran.

Der er en vedvarende russisk interesse i at udnytte de overlevende, delvis uformelle, strukturer (SNG) og afhængighedsforholdene fra sovjettiden. En godartet tendens vil være et frivilligt regionalt samarbejde med Rusland i centrum. En negativ udvikling vil omvendt kunne betyde, at Rusland i praksis omsætter neoimperiale ambitioner i forhold til en række nabolande. En negativ udvikling med udspring i intern opløsning vil i første omgang givetvis vise sig som øget ustabilitet ved Ruslands sydlige og sydøstlige grænser. Umiddelbart synes Rusland at have lagt sig fast på en samarbejdsvillig udenrigspolitisk kurs. Underskrivelsen af NATO-Rusland Akten i maj 1997 er en god indikation herpå. Uanset udviklingen vil Rusland for USA og Vesteuropa næppe være blot en af mange partnere i Central- og Østeuropa, og selv med en gunstig udvikling vil Ruslands strategiske tyngde bevirke, at de magtpolitiske kalkuler i Vest- og Centraleuropa bestandigt må tage højde herfor. Om europæerne i disse overvejelser - selv på længere sigt - vil kunne se bort fra et substantielt amerikansk engagement i Europa, er et åbent spørgsmål. Selve usikkerheden omkring Ruslands udvikling - og historiens eksempler på irrationel optræden i svækkelsesperioder - må med styrke indgå i enhver risikovurdering i forbindelse med formulering af en strategi for europæisk sikkerhed.

De centraleuropæiske lande har et grundlæggende anderledes udgangspunkt end Rusland for en politik, som sigter mod integration i euro-atlantiske institutioner. Udviklingen henimod vesteuropæiske samfundsmodeller har svækket de gamle eliter, og det har givet plads til ny foretagsomhed, stærkt hjulpet på vej af investeringer udefra. Interessen for medlemskab af NATO er noget forskellig blandt landene og er af historiske årsager stærkest i Polen. Udover de sikkerhedsmæssige gevinster ved NATO-medlemskab er interessen for medlemskab også begrundet i ønsket om at begrænse den økonomiske belastning ved moderniseringen af forsvaret, som mest hensigtsmæssigt gennemføres sammen med - og ikke i konkurrence med - nabolandene.

Tysklands samling og alt mere dominerende stilling i europæisk politik påvirker balancen i den fransk-tyske akse. Tyskland har efter genforeningen kastet nogle af de selvpålagte begrænsninger fra sig. Uanset Tysklands position som den befolknings- og ressourcemæssigt stærkeste stat i Europa er der fortsat en bemærkelsesværdig tilbageholdenhed i den tyske sikkerhedspolitik. Der vil i nogen tid endnu herske uvished om den videregående dagsorden for tysk sikkerheds- og forsvarspolitik. Allerede nu står det dog forholdsvis klart, at ingen europæiske magter enkeltvis eller i kombination kan gennemtvinge en politik imod tysk ønske.

For Frankrig betyder Tysklands ændrede position en ændring af spillereglerne. Den uafhængige franske nukleare afskrækkelsesevne - der fremover i stigende grad vil være afhængig af amerikansk højteknologi - kan ikke sikre Frankrig den hidtidige strategiske position. Frankrig søger at opretholde sin status gennem et net af europæiske aftaler og militære arrangementer. Den franske militære reform sigter øjensynligt mod på længere sigt at rationalisere og tilpasse fransk forsvars evne til at påtage sig en betydningsfuld andel af de fælles opgaver. Frankrig har således en interesse i før eller siden at genindtræde i det integrerede samarbejde i NATO.

Resultatet vil i givet fald først vise sig på mellemlangt sigt, idet de samlede franske og europæiske investeringer på området sakker bagud i forhold til USA. Dette giver USA et stadigt stigende højteknologisk forspring, der vil udmønte sig i en tendens til svigtende interoperabilitet mellem USA og Europa, som i NATO især vil vise sig på det våben- og informationsteknologiske område. Dette vil kunne svække europæernes evne til at udføre en række centrale funktioner i moderne militære

operationer sammen med USA fremover med risiko for, at dette leder henimod en udvikling, hvor alene USA vil være i stand til at handle effektivt, medmindre udviklingen af en europæisk sikkerheds- og forsvarsidentitet (ESDI) fastholdes strengt i en allianceramme med blandt andet den konsekvens, at europæiske aktioner vil kunne finde sted under anvendelse af NATO-aktiver.

Storbritannien er status quo magt i europæisk sikkerhedspolitik. Dette fremstår tydeligst i NATO-sammenhæng i forbindelse med både den interne og eksterne tilpasning. Storbritannien er således den magt, som lægger størst vægt på NATO's kernefunktioner i forbindelse med alliancens udvidelse. Det særlige forhold til USA forekommer af aftagende betydning, omend det sproglige og kulturelle fællesskab fortsat vil spille en rolle. Storbritannien nærer på denne baggrund en betragtelig interesse for udvikling af ESDI inden for NATO. Indfaldsvinklen er dog forskellig fra den fransktyske, idet det vigtigste for Storbritannien er en pragmatisk opfyldelse af behov og en bevarelse af de stærke transatlantiske bånd snarere end brobygning mellem WEU og EU.

Institutionerne

De multilaterale institutioner indgår i et netværk, som - når det fungerer bedst - er gensidigt understøttende.

FN har i princippet det overordnede ansvar for dansk og europæisk sikkerhed derved, at Sikkerhedsrådet kan handle på medlemslandenes vegne. FN er den organisation, som globalt klarest foretager sammenkædningen mellem økonomisk og social udvikling og sikkerhed. En af FN's vigtigste roller er som mandatgiver i forbindelse med konfliktløsning og fredsbevarelse. Særligt i forbindelse med den praktiske implementering heraf har FN dog svagheder og begrænsninger.

OSCE udgør den bredeste ramme for europæisk samarbejde med deltagelse af ikke blot de europæiske stater, men også USA, Canada, Rusland og de nye selvstændige transkaukasiske og centralasiatiske republikker. Organisationen arbejder på grundlag af et bredt sikkerhedsbegreb. OSCE har spillet en aktiv rolle inden for tillidsskabende foranstaltninger og præventivt diplomati. OSCE har imidlertid også en række svagheder, først og fremmest manglende beslutningsdygtighed på grund af kravet om, at alle beslutninger træffes ved konsensus. Selv om konsensusprincippet også er gældende i andre organisationer, herunder i NATO, vil en organisations beslutningsdygtighed og handlekraft imidlertid i høj grad afhænge af antallet af medlemslande og disses individuelle interesser. Dette indebærer implicit, at OSCE typisk vil have vanskeligere ved at optræde handlekraftigt end en række andre internationale organisationer. Denne tendens forstærkes af, at OSCE ikke på samme måde som f.eks. NATO og EU har et naturligt lederskab bestående af et eller flere lande. På OSCE's dagsorden er blandt andet den oprindeligt russiske tanke om etablering af en sikkerhedsmodel for det 21. århundrede. Hensigten er at nå frem til retningslinier for fælles handling i tilfælde, hvor indgåede OSCE-forpligtelser og regler for internationalt samkvem ikke respekteres. Målet er et OSCE-charter for europæisk sikkerhed. Fra dansk side støtter man, at sikkerhedsmodellen leder frem til et mere klart defineret samarbejde mellem de forskellige internationale organisationer i Europa. Ligeledes går Danmark ind for en styrkelse af de redskaber, som OSCE råder over til forebyggelse af konflikter - og til at løse dem, hvis forebyggelse slår fejl.

CFE-traktaten om konventionelle styrker i Europa udgør et vigtigt fundament for den europæiske sikkerhed. Traktaten er indgået inden for OSCE's ramme for våbenkontrol og nedrustning, men alene mellem NATO's medlemslande og den daværende Warszawa-pagt (fraset de baltiske lande og lande øst for Ural). CFE-traktaten har medført betydelige reduktioner, og indeholder et omfattende informationsudvekslingsprogram og inspektionsregime mellem NATO-landene og landene fra den tidligere Warszawa-pagt. Der er i 1997 indledt forhandlinger i Wien med det formål at tilpasse traktaten de ændrede sikkerhedspolitiske forhold. Der skal tages højde for Warszawa-pag-

tens opløsning og den forestående udvidelse af NATO's medlemskreds, idet traktaten i sin nuværende form afspejler blokopdelingen under den kolde krig. Dette vil blandt andet indebære, at begrænsningerne i højere grad vil blive knyttet til de enkelte landes territorier og ikke som nu primært til et antal zoner. Det omfattende informations- og inspektionsregime søges bevaret og udbygget. Tilpasningsforhandlingerne ventes at vare i det mindste 1998 ud.

NATO er fortsat i gang med den tilpasningsproces, som blev indledt efter Berlinmurens fald. I den eksterne tilpasningsproces blev det hidtidige højdepunkt i åbningen mod øst nået med beslutningen på NATO-topmødet i Madrid i juli 1997 om at indlede optagelsesforhandlinger med Polen, Tjekkiet og Ungarn med henblik på NATO-medlemskab fra 1999. Hermed blev første skridt i en fortløbende udvidelsesproces taget. Hensynet til NATO's fortsatte funktionsduelighed som en militær alliance tilsiger en trinvis udvidelse. Som en konsensusorganisation vil NATO få vanskeligt ved at fungere med større medlemstal. En anden forudsætning for udvidelsen har været ikke at skabe nye skillelinier i Europa. Indgåelsen af NATO-Rusland Akten i maj 1997 som en platform for et udvidet samarbejde mellem NATO og Rusland var et vigtigt led i disse bestræbelser, ligesom også oprettelsen af EAPC (Det Euro-Atlantiske Partnerskabsråd (Euro-Atlantic Partnership Council)) kan fremhæves. Men for at undgå nye skillelinier må der samtidig stilles store krav til måden, NATO udvider på. Det har været magtpåliggende for Danmark at få fastslået, at medlemskabsperspektivet ikke forsvinder for de medlemskabsinteresserede lande, som ikke blev omfattet af Madrid-runden.

For Danmark har det været en konstant prioritet at sikre de baltiske lande samme muligheder i forhold til NATO som de øvrige Central- og Østeuropæiske lande, uanset landenes påtvungne fortid som sovjetrepublikker. Madriderklæringens klare signal om, at NATO's åbne dør gælder for alle europæiske lande - uanset deres geografiske placering - er derfor uhyre vigtig for balterne. Lande, der ikke kom med i første omgang, er tilbudt en meget tæt tilknytning til NATO, blandt andet igennem et styrket PfP.

NATO's interne tilpasning - som sker parallelt med den eksterne tilpasning - blev for alvor indledt i 1994, ikke mindst nødvendiggjort af NATO's nye opgaver samt målsætningen om at udvikle ESDI inden for NATO. Udviklingen af ESDI står centralt i arbejdet med NATO's interne tilpasning og fastlæggelsen af WEU's fremtidige rolle, og har sammenhæng med og rækker ind over andre aspekter af den interne tilpasningsproces, herunder udviklingen af en ny kommandostruktur og implementeringen af CJTF-konceptet (dvs. multinationale, værnsfælles indsatsstyrker, som primært - men ikke udelukkende - sigter på anvendelse i ikke-artikel 5 operationer uden for NATO's geografiske område). Udmøntningen af ESDI skal ske uden skade for de transatlantiske bånd og uden at skabe konkurrence mellem NATO og WEU om ESDI. Det er derfor vigtigt, at ESDI'en udvikles inden for rammerne af NATO. Operativt gives ESDI indhold via muligheden for WEU-ledede operationer med brug af NATO-aktiver. Dette indebærer, at der i NATO identificeres »adskillelige, men ikke adskilte« aktiver, som vil kunne være til rådighed for WEU-ledede operationer. CJTF-konceptet vil formentlig blive det praktiske håndtag for NATO-aktivers bidrag til WEU-ledede operationer.

På mellemlang sigt (5 - 10 år) vil NATO fortsat udvikle sig på det interne og eksterne plan. Traditionelt har alliancer været holdt sammen af den konkrete og omfattende trussel udefra. Med bortfaldet heraf har NATO til gengæld påtaget sig en lang række andre opgaver. Konsensusprincippet i NATO vil med flere medlemmer og mindre konkret trussel udefra formentligt indebære, at det i fremtiden ikke bliver lettere at tage hurtige, konsekvente og målrettede beslutninger.

På det eksterne plan vil NATO's forhold til de nye demokratier i Øst fortsat dominere. Alliancens forhold til de lande, som har ønsket optagelse i NATO, men som ikke kom med i første udvidelsesrunde, vil fortsat udbygges for at bevare perspektivet om medlemskab for disse lande. På mange måder spiller selve udsigten til medlemskab en lige så betydningsfuld rolle for stabiliteten i europæisk sikkerhed som selve optagelsen. Sideløbende med fastholdelsen af udvidelsesperspektivet vil NATO være aktivt involveret i udbygningen af den europæiske sikkerhedsstruktur, herunder EAPC og i forholdet til Rusland og Ukraine.

På den interne front skal først og fremmest de i Madrid inviterede nye medlemslande integreres i NATO's struktur, ligesom tilpasningen til alliancens nye opgaver vil fortsætte. Dette kan blandt andet give anledning til en revurdering af NATO's styrkekategorier og balancen mellem dem, herunder den nuværende balance mellem hovedforsvarsstyrker og reaktionsstyrker.

NATO's udvidelse rejser ligeledes en række økonomiske spørgsmål, blandt andet om byrdefordelingen mellem nordamerikanske og europæiske allierede. Med nye deltagere i det integrerede militære samarbejde forhandles der om de økonomiske fordelingsnøgler i forbindelse med militær- og infrastrukturbudgettet samt om udgiftsniveauet for alliancens fællesfinansierede budgetter.

Overordnet set kan den fortsatte interne udvikling i NATO give anledning til pres på ikke blot den transatlantiske forbindelse, men også selve NATO-sammenholdet. Presset vil komme fra en kombination af de økonomiske spørgsmål, kommandostrukturforhandlingerne, regionale spørgsmål, eksempelvis Cypern-problemet, risikoen for en vis renationalisering, interessekonflikter i andre fora, eksempelvis EU kontra USA samt en (voksende) teknologisk kløft mellem Europa og USA på blandt andet det militære område.

Sådanne tendenser kan modvirkes gennem blandt andet multinationalisering og yderligere samarbejde, f.eks. i form af en vis specialisering i allianceregi, som samtidig vil være attraktiv, hvis der kan opnås driftsmæssige fordele.

Allerede med det strategiske koncept fra 1991 blev der gjort op med tanken om, at der var risiko for et massivt og omfattende angreb på NATO østfra. Vedtagelsen af konceptet afspejlede enigheden blandt NATO's medlemslande om, at tilpasning af Alliancen var nødvendig, såfremt NATO skulle bevare sin eksistensberettigelse efter ophøret af den trussel, som oprindeligt havde begrundet organisations oprettelse. Med det strategiske koncept blev der introduceret et bredt sikkerhedsbegreb, som tager udgangspunkt i, at sikkerhed og stabilitet har såvel politiske, økonomiske, sociale og miljømæssige elementer som en forsvarsdimension. NATO's bidrag til fred og sikkerhed i Europa skulle derfor fremover baseres på tre gensidigt understøttende elementer: dialog, samarbejde og opretholdelse af det fælles forsvar, herunder krisestyring og konfliktprævention. Ifølge konceptet skal alliancens militære styrker inden for rammerne af et bredt sikkerhedsbegreb bidrage til stabilitet og balance i Europa og medvirke til, at freden bevares, blandt andet gennem dialog og samarbejde på tværs af landegrænserne i Europa, herunder deltagelse i tillidsskabende aktiviteter og verifikation af våbenkontrolaftaler. Betydningen af at medlemslandene bidrager til international fred og sikkerhed ved at deltage med militære styrker i FN's fredsstøttende operationer, er også understreget i konceptet. I tilfælde af at en krise opstår og udvikler sig til en trussel mod alliancen, skal de militære styrker kunne reagere rettidigt og sammen med politiske virkemidler bidrage til at bringe konflikten til en fredelig afslutning. Såfremt afskrækkelsen ikke virker, skal styrkerne kunne afvise enhver form for aggression mod alliancens område. Med konceptet fra 1991 blev der taget et vigtigt skridt i tilpasningen af NATO efter den kolde krig.

Det strategiske koncept fra 1991 er imidlertid ikke ændret i samme takt som udviklingen af NATO og organisationens opgaver. I konsekvens heraf traf man på Madrid-topmødet i 1997 beslutning om at iværksætte en undersøgelse af grundlaget for en eventuel revision af NATO's strategiske koncept. Der forventes fokus på beskrivelsen af den fremtidige opgavefordeling mellem kernefunktionerne og NATO's nye opgaver. Fra nogle sider vil der være et ønske om at betone NATO's muligheder for handling også i Europas nærområde for derved i højere grad proaktivt at kunne forme det sikkerhedspolitiske landskab. Med de ovenfor beskrevne tendenser i højteknologien vil NATO kunne tjene som en politisk hensigtsmæssig ramme, eksempelvis for bestræbelser til modvirkning af spredning af masseødelæggelsesvåben til potentielt fjendtlige eller uansvarlige magter. Opstår der således behov for samarbejde (omfattende blandt andet Rusland) vedrørende aktive modforholdsregler mod anvendelsen af disse våben, måske gennem udvikling af midler rettet imod deres fremføringsmidler (antimissilforsvar) vil NATO/EAPC kunne danne ramme herfor. En anden mulig udviklingstendens for fremtidige aktiviteter på basis af såvel politiske som militære aktiviteter vil være fredsstøttende operationer i ustabile områder uden for NATO's traktatområde, men inden for USA/Europas interessefelt.

EU: Selv om Danmarks indlemmelse i det europæiske samarbejde i første række var betinget af de økonomiske gevinster herved, var det sikkerhedspolitiske Europa-visioner, der oprindeligt lå bag skabelsen af De Europæiske Fælleskaber. Europa-projektet står i den aktuelle fase over for store udfordringer. Centralt står perspektivet om en større geografisk udvidelse af EU. For de nye ansøgerlande er unionen særlig vigtig som leverandør af samfundsmæssig tryghed. Det sikkerhedspolitiske perspektiv i EU's udvidelse er først og fremmest nye medlemslandes delagtiggørelse i gevinster af EU-samarbejdet i bred, ikke-militær forstand. Dette perspektiv er helt centralt i en situation uden »klassiske« trusler.

Udviklingen henimod en styrkelse af unionens beslutningsdygtighed og krisestyringsevne sker for at virkeliggøre det betydelige sikkerhedspolitiske potentiale, som er til stede, også i kraft af EU-landenes befolkningsmæssige, økonomiske, industrielle og handelsmæssige vægt. For visse af de toneangivende EU-lande er visionen en fælles forsvarspolitik og et fælles militært forsvar, således at EU kan optræde militært på den internationale scene. Konkret forestiller nogen sig på længere sigt, at WEU sammensmeltes eller fusioneres med EU, så WEU i fremtiden udgør den »fjerde søjle« i EU. Disse planer forventes at få udtryk i en gradvis befæstelse af brobygningen mellem EU og WEU med fusion som endemål. I lyset af bestemmelserne i Amsterdamtraktaten ligger det endemål langt ude i fremtiden.

WEU-traktaten lægger ikke op til en selvstændig kommandostruktur for organisationen, og WEU er også uden egentlig styrkestruktur. På mellemlang sigt kan organisationen forventes at få en rolle i forbindelse med fredsstøttende operationer i den bløde ende af Petersberg-opgave-spektret (Petersberg-opgaver er defineret som 1) humanitære- og redningsopgaver, 2) fredsbevarende opgaver og 3) krisestyringsopgaver, herunder fredsskabelse) . På den eksterne front udvikles WEU's samarbejde med de østeuropæiske lande, hvoraf en række er associerede partnere. Ikke-NATO lande, men EU-medlemmer, som Sverige og Finland lægger stor vægt på WEU.

Forsvarssamarbejdet inden for NATO hviler på den grundsætning, at sikkerheden er udelelig, og at ansvaret ikke kan delegeres nedad fra allianceniveauet. Der kan iagttages tendenser til, at det subregionale niveau, f.eks. Østersøområdet, har fået øget råderum og spiller ind som supplerende eller stabiliserende element. Subregionalt samarbejde rummer imidlertid et dilemma: På den ene side kan det levere et konkret fundament for europæisk samarbejde, og på den anden side er der risiko for opsplitning, som på længere sigt anfægter princippet om sikkerhedens udelelighed.

Danmarks position

Den kolde krigs afslutning har givet anledning til nyorientering og profilering på en række punkter af dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik, som dog samtidig grundlæggende må anskues i forlængelse af den førte alliancepolitik siden bruddet med neutraliten efter besættelsen. Danmark nyder nu godt af en sikkerhedsgeografisk placering, der indebærer tryghed nærmest uden fortilfælde. Med de nye vilkår og muligheder følger dansk politik i langt mindre grad traditionel småstatslogik. Omend Danmark stadig fysisk og magtmæssigt er en småstat, tilsiger de nye vilkår og muligheder i langt mindre grad den karakteristiske småstatsadfærd.

Der har i perioden 1990-1997 været tale om en aktiv udnyttelse af det øgede manøvrerum. Der har også været ført en mere aktiv dansk sikkerhedspolitik gennem de store internationale organisationer - navnlig NATO, EU og OSCE - hvis alt mere omfattende dagsorden har stillet øgede krav til dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik. Den øgede folkelige interesse for og opmærksomhed omkring sikkerhedspolitikken siden 1970'erne har betydet, at den føres i en høj grad af åbenhed og i et samspil med offentligheden. Rigsfælleskabet med Grønland og Færøerne, herunder også i henseende til sokkel- og fiskerizoner samt øvrige ressourceproblemstillinger, er også en væsentlig faktor i sikkerhedspolitikken.

Scenarie 1 (global, samarbejdende orden): I en situation, hvor den væsentligste opgave består i at varetage de med direkte sikkerhed forbundne opgaver, vil prioriteringen af ressourcerne i høj grad være styret af udefra kommende faktorer. I den situation vil der være et meget begrænset råderum for Danmark. Forudsættes det imidlertid, at den nuværende tendens, det vil sige en global samarbejdende orden (scenarie 1), forskydes fremad i en 5-10 årig periode, vil indirekte sikkerhed være et mere centralt spørgsmål for Danmark end varetagelsen af den direkte sikkerhed. I den situation vil Danmark i høj grad kunne vælge, i hvor stor udstrækning den gunstige sikkerhedspolitiske situation skal søges udnyttet til at bidrage til indirekte sikkerhed. Vælger Danmark at anlægge et højt ambitionsniveau, vil det medvirke til at skabe forudsætningerne for en global, samarbejdende orden, der indebærer en høj grad af direkte sikkerhed for Danmark. Samtidig vil der være en vis grad af egeninteresse forbundet med at indtage en aktiv rolle, blandt andet fordi det typisk vil være en fordel i række sammenhænge, såfremt Danmark - af blandt andet magtens (vestlige) center - opfattes som et land, der er villig til at udvise initiativ og påtage sig ansvar og opgaver forbundet med indirekte sikkerhed. Det må under alle omstændigheder forudsættes, at Danmark vil søge at bidrage til en udvikling inden for de multilaterale organisationer, der sikrer det internationale systems funktionsduelighed. Danske bidrag til at modvirke anslag på de internationale principper og normer, der ligger til grund for organisationernes virke vil være i tråd hermed. Danske sikkerhedspolitiske indsatser af diplomatisk eller militær karakter med det formål at forebygge eller løse sådanne konflikter kan med andre ord anskues som engagementer, hvis hensigt det er at forsvare et system af indirekte betydning for dansk sikkerhed. Det vil være et politisk skøn, om danske interesser og indflydelse bedst sikres ved investeringer i relevant materiel og uddannelse til opretholdelse af det nuværende eller opbygning af et højere aktivitetsniveau, eller om en mere beskeden indsats vil være fyldestgørende.

I både den unipolære (amerikansk dominerede) og multipolære variant af scenariet må adgangen til i givet fald at undlade at tilslutte sig en koalition, der er dannet med henblik på at gennemføre en »tvivlsom« operation, afvejes med det tab af indflydelse og mulighed for at påkalde sig bistand, som vil kunne følge af et afkald på at solidarisere sig med koalitionen. Endvidere kan de hidtidige erfaringer med mønstret efter den kolde krig tolkes derhen, at mindre lande kan have en egeninteresse i at profilere sig, der fundamentalt adskiller sig fra den logik, Danmark som småstat før havde tillært sig. Hvor man traditionelt ønskede ikke at være for synlig, kan det i den nuværende situa-

tion have konkrete fordele at være den, der tager initiativet og stiller sig i spidsen. Generelt er en samarbejdende orden kendetegnet ved, at alle lande - med større eller mindre held - konkurrerer om at komme tættest muligt på magtens (vestlige) center for at få indflydelse og beskyttelse.

Scenarie 2 (EU som pol i global multipolaritet): Forudsættes et multipolært globalt system med EU som pol, det vil sige scenarie 2 med et mindre harmonisk forhold til USA, må europæisk organiserede og ledede operationer under den angivne tidshorisont forventes at ville finde sted regionalt med vægt på Middelhavsområdet og Balkan. Uden en væsentlig forøgelse af de europæiske forsvarsbudgetter vil en række teknologisk avancerede militære midler ikke være disponible og vil næppe blive stillet til rådighed af modstående poler som USA, Japan eller Kina. Til strategisk afskrækkelsesformål vil europæiske nukleare styrker (med underlæggelsesforhold, der formentligt vil være vanskelige at fastlægge) være det mest nærliggende middel. Forholdet til Rusland vil primært være bestemt af den interne udvikling i landet. En genopretning af russisk supermagtstatus lader sig næppe gennemføre inden for den angivne tid, men der må i alle tilfælde regnes med en vis selvstændig magtkoncentration i Moskva. Om Ukraines selvstændighed konsolideres, vil være en selvstændig variabel i denne sammenhæng. De baltiske lande vil være stærkt afhængige af tilknytningen til EU samt andre regionale bånd.

Der må, uanset graden af yderligere integration, forudses forstærket behov for varetagelse af danske sikkerhedspolitiske interesser i EU gennem forhandling og anvendelse af magtressourcer ud over de militære. Danmarks position i det sikkerhedspolitiske og eventuelle forsvarspolitiske samarbejde i EU vil her have særlig betydning for den danske deltagelse i eventuelle europæisk organiserede og ledede operationer. Positionen vil blive fastlagt efter politisk afvejning af fordele ved at indgå i et forpligtende europæisk samarbejde på disse områder, herunder i konkrete aktioner, og mulige omkostninger og risici herved. I praksis vil de Europa-politiske overvejelser og følelser sandsynligvis være mere udslagsgivende end sikkerhedspolitiske betragtninger.

Scenarie 3 (renationalisering): En integreret forsvarsdimension for Europa er udelukket under scenarie 3, der forudsætter multipolaritet i et fragmenteret EU med renationaliserede militære institutioner (i modsætning til NATO's nuværende integrerede struktur). Det grundliggende mønster er velkendt fra tiden før 1949, men den nuværende situation er på væsentlige punkter en anden. Krige er ikke sandsynlige i Vesteuropa, og et vist samarbejde om håndtering af europæiske konflikter er muligt (selv i dette scenarie), men det vil foregå ud fra rent nationale og ad hoc-prægede interessebetragtninger. Det må ligeledes forudses, at samarbejdet mellem mindre og store magter i Europa vil komme til at mangle nogle af de i dag vigtigste instrumenter med fare for at blive reduceret til den svages tilpasning til den stærke. Det er usikkert, hvor mange muligheder scenariet rummer for tilbagefaldspositioner såsom satsning på nordisk sikkerhedspolitisk samarbejde, hvor de fem landes forskellige sikkerhedsgeografiske forhold må formodes at slå stærkt igennem i deres interessevaretagelse. Som fortilfælde kan nævnes det i 1940'erne strandede nordiske forsvarsforbund. Selvom dette scenarie er det mindst sandsynlige, må konsekvenserne af scenariet være betydningen af - i en sådan situation - at have et stærkt, nationalt forsvar.

Anbefaling

Det er kommissionens opfattelse, at Danmark i dag nyder godt af en sikkerhedsgeografiske placering, der indebærer tryghed nærmest uden fortilfælde. Det er endvidere kommissionens vurdering, at der ikke i de næste 10 år vil opstå en direkte konventionel militær trussel mod Danmarks sikkerhed.

Kommissionen anser det ligeledes for sandsynligt, at fremtidens sikkerhedspolitik i høj grad vil være præget af bestræbelser på at skabe indirekte sikkerhed gennem forskellige bidrag til befæstelse af det internationale system. Den høje grad af direkte sikkerhed i scenarie 1 (global, samarbejdende orden) og 2 (EU som pol i global multipolaritet) vil tillade en prioritering af de ressourcer, som er nødvendige for at sikre evnen til at kunne bidrage til den indirekte sikkerhed. Uanset scenarie 3 (renationalisering) ikke bør være dimensionerende for forsvaret, er det imidlertid nødvendigt, at den generelle sikkerhedspolitiske udvikling fortsat følges nøje med henblik på at sikre mulighederne for – så tidligt som muligt – at kunne reagere på en scenarie 3 udvikling, skulle sådan en udvikling mod forventning aftegne sig. Det er derfor Kommissionens samlede opfattelse, at det bør sikres, at de nødvendige grundlæggende militære strukturer og kapaciteter er til stede eller kan tilvejebringes. Det må her indgå, at eksistensen af fungerende, duelige strukturer og kapaciteter til løsning af opgaver forbundet med den direkte sikkerhed typisk er nødvendige forudsætninger for at kunne påtage sig at bidrage til de med indirekte sikkerhed forbundne opgaver, herunder blandt andet i forbindelse med internationale fredsstøttende operationer samt i samarbejdet med landene i Central- og Østeuropa.

Forsvarets rolle og den udvidede sikkerhedsdagsorden

Omfatter en beskrivelse af Danmarks østsamarbejde på det forsvarsmæssige område, herunder væsentlige aktører i Østersområdet, Partnerskab for Fred, samarbejdende sikkerhed, samarbejdet på det forsvarsmæssige område og udviklingstendenser. Dernæst beskrives forhold vedrørende konfliktforebyggelse, fredsbevarelse og fredsskabelse, herunder konflikttyper, institutioner, erfaringer, forbedringer af kapaciteten og forudsætninger for dansk deltagelse i fredsstøttende operationer. Efter hvert hovedafsnit gives en sammenfatning og anbefaling.

Efter den kolde krigs afslutning må sikkerhed opfattes bredere end hidtil. En analyse af krav til det fremtidige danske forsvar må derfor nødvendigvis tage sit udgangspunkt i et udvidet perspektiv.

Som omtalt i indledningen under afsnittet om den udvidede sikkerhedsdagsorden kan der inden for det udvidede sikkerhedsbegreb skelnes mellem en national og en international sikkerhedsstrategi; mellem direkte og indirekte sikkerhed. Enhver forsvarsalliance har elementer af international eller indirekte sikkerhed på samme måde som kollektiv sikkerhed under FN og OSCE. Efterfølgende behandles i den ramme to temaer: 1) østsamarbejdet på det forsvarsmæssige område og 2) konfliktforebyggelse, fredsbevarelse og fredsskabelse. Begge områder er af betydning for Danmarks indirekte sikkerhed, mens særligt samarbejdsområdet også indeholder elementer, der kan være af betydning for Danmarks direkte sikkerhed.

Danmarks østsamarbejde på det forsvarsmæssige område

Generelt

Danmark har aktivt benyttet sig af de seneste års forandringer i sikkerhedspolitikken til at styrke de politiske og økonomiske bånd til landene i Central- og Østeuropa. Man har lagt særlig vægt på forholdet til de nye demokratier i Østersøen: Estland, Letland, Litauen, Polen og Rusland. Danmark har fået mulighed for at understøtte sin sikkerhedspolitiske interesse i disse landes udvikling frem mod moderne demokratier og sociale markedsøkonomier. Selve interessen i denne udvikling er hovedsageligt betinget af tre forhold. For det første et politisk ønske om at sikre den politiske stabilitet ved Danmarks grænser, herunder forankring af de baltiske landes fortsatte uafhængighed. For det andet den fordel Danmark har ved at være nabo til velfungerende, demokratiske markedsøkonomier. For det tredje folkelig støtte i Danmark til at forbedre levevilkårene for den brede befolkning i vore nabolande, herunder et ønske om at bistå ved oprydningen efter de tidligere systemers ofte stærkt forurenende virksomhed i Central- og Østeuropa.

Disse brede sikkerhedspolitiske interesser i Østersområdet føjer sig til den overordnede interesse i, at der ikke igen opstår militære trusler mod dansk område og det danske samfund. Opbygningen af uafhængige og stabile demokratier baseret på markedsøkonomi er således både et mål i sig selv og et middel til at hindre, at ny sikkerhedspolitisk ustabilitet kan opstå. Staterne er fælles om at være sårbare i forhold til politisk og militær ustabilitet og har samtidig i kraft af den nye sikkerhedspolitiske situation en reel mulighed for at samarbejde om at forebygge ustabilitet.

I dette perspektiv kræver varetagelsen af danske sikkerhedspolitiske interesser i Østersområdet derfor også anvendelse af et bredt spektrum af instrumenter, hvor det militære element gives fort-

sat ny anvendelse. Forsvaret får derved en særlig rolle som integrationsinstrument specielt i forhold til inddragelsen af nye deltagere i europæisk og transatlantisk samarbejde. Ikke mindst for de nye demokratier i Central- og Østeuropa har forsvarsmæssigt samarbejde stået højt på ønskeseddelen, og netop integrationen i militære strukturer bliver en væsentlig komponent i deres inddragelse i den sammenvævede gruppering af vestlige stater. Det hører til en af de største præstationer i det integrerede militære samarbejde i NATO at have omdannet den militære profession fra udpræget national til at være internationalt orienteret. Forvandlingen går langt hinsides, hvad der i PfP-sammenhæng benævnes som en forandring i »civil-militære« relationer. Risikoen for renationalisering af europæisk sikkerhed bekæmpes på den måde indefra via forsvarets nye rolle som integrationsskabende netværk. At bevare forsvaret internationaliseret er en sikkerhedspolitisk gevinst i sig selv. For det danske forsvar indebærer dette nye udfordringer. De består i at bidrage til opbygning af demokratisk kontrollerede forsvar i de central- og østeuropæiske lande, i at bidrage til integration af Polen og de baltiske lande i de vestlige forsvarsstrukturer og i generelt at samarbejde med Rusland.

Danmark har allerede ydet en ganske omfattende støtte til den massive reformproces, der siden 1989 har pågået i de tidligere kommunistiske lande. Det er i den sammenhæng væsentligt at have sig for øje, at ud af den samlede danske øststøtte er forsvarets øststøtte kun ét aspekt. Det er samtidig vigtigt at slå fast, at det danske forsvars hidtidige indsats har været styret af ønsket om i videst muligt omfang at gennemføre samarbejdet på forsvarsområdet inden for de multilaterale rammer for samarbejdet med de Central- og Østeuropæiske lande, herunder landene i Østersøområdet.

Overvejelserne omkring dansk forsvars rolle i Østersøområdet kan formuleres som tre hovedspørgsmål:

1) Hvilke udfordringer er mest presserende fremover,
2) hvor kan dansk forsvar - og netop dansk forsvar - gøre en forskel, og
3) hvilken langsigtet strategi vil kunne føre til en holdbar, samarbejdspræget sikkerhedssituation.

Selvom der ikke er umiddelbare trusler mod sikkerheden i Østersøområdet, findes der potentialer for konflikter. Problemerne omkring integrationen af dele af den russisktalende befolkning i Estland og Letland udgør sammen med udviklingen i Rusland et konfliktpotentiale. Dertil kommer baltisk bekymring over det russiske militære potentiale i deres nærhed. Underskrivelse af grænseaftaler mellem alle de tre baltiske lande og Rusland vil imidlertid forøge stabiliteten. Generelt forventes konfliktpotentialet i Østersøområdet ikke at udvikle sig til egentlige væbnede konflikter.

Væsentlige aktører i Østersøområdet

Østersøområdet karakteriseres i disse år af en forøget subregional aktivitet. Dette indebærer også, at de involverede stater på en anden måde end under den kolde krig søger at påvirke udviklingen.

Sverige har tidligt og aktivt ønsket at medvirke til etablering af en mere stabil situation i Østersøområdet og søgt at indtage en central rolle i processen. Finland har hovedsageligt fokuseret sin interesse på bistand til nabolandet Estland. Norges hovedinteresse knytter sig særligt til forholdet til Rusland, specielt i Barentsregionen, men Norge er i anden halvdel af 1990'erne begyndt at prioritere samarbejdet med de baltiske lande. Tyskland ønsker at øge stabiliteten i Østersøområdet og i øvrigt at fastholde områdets betydning i en NATO-sammenhæng. Polen har efter indbydelse til NATO-medlemskab en geografisk og politisk begrundet interesse i at sikre sig særligt tætte forbindelser til NATO-lande i Østersøområdet, herunder så vidt muligt at præge samarbejdet med disse. USA ser ud over sin sikkerhedspolitiske interesse formentligt et principielt (moralsk) begrundet

ønske om at støtte fortsat estisk, lettisk og litauisk uafhængighed og har endvidere som global supermagt interesse i at undgå, at Østersøområdets konfliktpotentialer udvikler sig. Også EU markerer sin interesse i området.

Ruslands interesser i Østersøområdet må antages at være at sikre mulighederne for indflydelse. Rusland bestræber sig øjensynligt på at udvikle et pragmatisk forhold til Estland, Letland og Litauen, omend man ikke ønsker at se de tre baltiske lande som NATO-medlemmer og også mener at have en særlig ret til at blive konsulteret desangående. En negativ udvikling i Rusland vil i yderste konsekvens kunne betyde, at Rusland i praksis omsætter ambitioner om at dominere i forhold til en række nabolande. I Østersøområdet vil man ikke fuldstændig kunne se bort fra militære scenarier omfattende landene, der grænser op til Kaliningradregionen og med afsæt i denne. Det må imidlertid understreges, at det umiddelbare og vedvarende sikkerhedsproblem vedrørende Kaliningrad snarere er af social og økonomisk karakter, udsprunget af den indtil videre udsigtsløse situation på det civile, økonomiske og politiske område. Der er således tale om en social trussel begrundet i den stadigt voksende velfærdskløft mellem Kaliningrad og nabolandene, som især skal søges løst med sociale og økonomiske foranstaltninger.

Partnerskab for fred

I 1994 blev den institutionelle ramme for Det Nordatlantiske Samarbejdsråd (NACC) suppleret med det mere praktiske Partnerskab for fred (PfP). PfP har fem hovedformål:

- Skabelse af gennemsigtighed i partnerlandenes nationale forsvarsplanlægning og budgettering,
- etablering af demokratisk kontrol med partnerlandenes væbnede styrker,
- bevarelse og udvikling af evnen til at bidrage til operationer under FN eller OSCE,
- udvikling af militære samarbejdsrelationer mellem NATO og partnerlandene og
- udvikling af partnerlandenes styrker med henblik på interoperabilitet med NATO-styrker.

I maj 1997 blev samarbejdet med partnerne styrket. Det umiddelbart mest synlige initiativ er etableringen af EAPC, der bygger på NACC og PfP, og som samler den politiske og militære samarbejdsaktivitet i ét råd. Desuden blev det vedtaget at styrke PfP til blandt andet at omfatte flere samarbejdsområder og en tidligere, tættere og mere formaliseret inddragelse af partnere i PfP-beslutningsprocessen, herunder blandt andet for så vidt angår PfP-operationer.

De øvrige initiativer med henblik på styrkelsen af PfP kan deles i tre hovedområder: Politiske, militære og andre tiltag. På det politiske plan vil partnerne blive inddraget i konsultationer om og planlægning af operationer. De vil løbende indgå i drøftelser med NATO's politiske og militære ledelse om forløbet af en operation. På det militære plan er der tale om forøget øvelsesvirksomhed og en tilnærmelse af forsvarsplanlægningsprocessen med partnerne (Planning and Review Process, benævnt PARP-processen) til NATO's forsvarsplanlægningsproces. Ligeledes vil der være mulighed for, at partnerlande kan sende officerer til særlige stabselementer i en række NATO-hovedkvarterer og der arbejde med planlægning og gennemførelse af PfP-aktiviteter.

Dansk forsvars bi-, tri- og multilaterale samarbejde med partnerlandene finder sted »i-ånden-af-PfP«. Mens PfP tilbydes alle partnerlande, er nationale samarbejdsprogrammer »i-ånden-af-PfP« oftest rettet mod en afgrænset deltagerkreds. Det giver mulighed for at gøre samarbejdet mere dybtgående og operativt krævende. Det er karakteristisk for denne bistand, at man især fokuserer på interoperabilitet.

Samarbejdende sikkerhed

Dansk forsvars østsamarbejde styres af opfattelsen af, at det er muligt på det subregionale niveau at supplere og uddybe mere overordnede sikkerhedspolitiske bestræbelser. Forsvarets østsamarbejde tager udgangspunkt i en strategi benævnt samarbejdende sikkerhed. Delmålsætningerne for den samarbejdende sikkerhed er - i ikke prioriteret rækkefølge - at bidrage til et system af suveræne, reelt ligeberettigede og stabile, demokratiske stater, at bidrage til udvikling af et mønster af gensidigt understøttende samarbejdsrelationer, hvor også militære relationer præges af samarbejde og transparens, særligt mellem mulige konfliktparter, samt at bidrage til subregionale samarbejdsmønstre, der gennem et netværk af relationer er forbundet med verden udenfor.

På kort sigt (0-5 år) er de vigtigste målsætninger at understøtte demokratiet i samarbejdslandet, først og fremmest gennem sikring af demokratisk kontrol med de væbnede styrker. For lande med ny, genvunden eller ikke fuldt ud cementeret suverænitet bliver sikring af statens eksistens selvsagt afgørende. På mellemlang sigt (5-10 år) er målsætningen at videreudvikle det samarbejdende sikkerhedssystem med henblik på, at staterne kan indgå i eksisterende regionale og globale organisationer og militære allianceforhold, som de måtte ønske. Udvikling af NATO-interoperabilitet med styrker i for eksempel de baltiske lande eller russisk deltagelse i PfP-aktiviteter er foreløbige led mod etablering af et samarbejdende sikkerhedssystem i Østersøen. På lang sigt (10-15 år) drejer det sig om at skabe et mønster af overlappende samarbejdsrelationer og transparens i de militære relationer. Som et mindre land er det hensigtsmæssigt, at Danmark fortsat satser på samarbejdet med Estland, Letland og Litauen og samtidig - begrundet i det regionale perspektiv - uddyber forholdet til Rusland. Det er vigtigt at pointere, at dansk forsvars østsamarbejde bør gennemføres på en måde, som sikrer, at Østersøregionen tilgodeses i en afpasset balance med europæisk og transatlantisk sikkerhed. Derfor er det også til stadighed en væsentlig faktor for Danmark at sikre amerikansk og større europæiske nationers engagement i Østersøområdet og i områdets samarbejdsprojekter.

Østsamarbejde på det forsvarsmæssige område

Dansk forsvars østsamarbejde kom tidligt og hurtigt i gang. Den første samarbejdsaftale med Polen blev indgået i 1993, og året efter fulgte aftaler med Estland, Letland, Litauen og Rusland. Det dansk-tysk-polske trilaterale samarbejde blev formaliseret i 1995. Samarbejdet med lande uden for Østersøen er begrænset til få aktiviteter på specifikke områder.

At Danmark ikke er alene om at samarbejde militært med landene i og uden for Østersøområdet gør det i nogen grad vanskeligt at vurdere den selvstændige effekt af dansk forsvars bistand. Sammen med andre lande er det i løbet af den begrænsede årrække siden 1993 - formentlig i høj grad i kraft af den tidlige indsats - lykkedes dansk forsvar at skabe en bredspektret dialog med Polen og de baltiske lande samt at påbegynde en dialog med Rusland. Der kan i dag peges på følgende tendenser:

De danske samarbejdsprogrammer er fortsat præget af mange forskelligartede aktiviteter. Danmark har imidlertid i forhold til de baltiske lande og Polen i første række fokuseret samarbejdsprogrammerne på interoperabilitetsområdet og de områder, som landene, blandt andet gennem PARP-dokumenterne, har udtrykt ønske om. Samarbejdet med Rusland følger selvsagt ikke denne skabelon, da Rusland ikke deltager i PARP.

Dansk forsvars samarbejde med Polen har udviklet sig til en høj grad af ligeværdighed og gensidighed. Dette ses af det udbyggede samarbejde direkte mellem landenes tre værn, og det direkte praktiske samarbejde mellem enheder, institutioner og skoler. Dansk forsvars samarbejde med Polen med fokus på NATO-interoperabilitetsaktiviteter og rådgivning om demokratisk kontrol har haft

god virkning, herunder medvirket til at højne Polens evne til at samarbejde med NATO-styrker, også ud over det fredsbevarende område. Ikke mindst på interoperabilitetsområdet har det dansk-tysk-polske trilaterale samarbejde yderligere virket som en katalysator for Polens militære tilnærmelse til NATO. Over tid har samarbejdet gennemgået en hensigtsmæssig udvikling fra i starten overvejende at være koncentreret om demokratisk kontrol til i stigende grad at fokusere på NATO-interoperabilitet.

Estland, Letland og Litauen har i modsætning til Polen skullet opbygge deres forsvar fra grunden. Indledningsvis var det i høj grad op til Danmark at definere typen af støtte, men over de seneste 1-2 år har landene udviklet en betydeligt mere selektiv holdning og dermed en større forståelse for behovet for færre men bedre aktiviteter, herunder multinationale projekter. De baltiske lande er i færd med at udvikle langsigtede forsvarsplaner og de baltiske lande søger blandt andet på denne baggrund i højere grad at få samarbejdet skræddersyet til landenes behov, så det ikke blot afspejler donorlandenes overskudskapacitet. Endvidere stilles der krav om koordination af den vestlige bistand.

Det er blandt andet via den danske bistand til den fælles baltiske fredsbevarende bataljon (BALTBAT-projektet) og samarbejdet om udsendelse af fredsbevarende enheder til det tidligere Jugoslavien lykkedes at medvirke til internationalt at synliggøre Estland, Letland og Litauen. Indirekte har projektet med BALTBAT også medvirket til igangsættelsen af nationale suverænitetsforvar efter vestlig standard i de baltiske lande samt været et eksempel på, hvad vestlig uddannelse og organisering vil sige. Dansk bistand til etablering af baltisk selvforsvarsevne har hidtil været begrænset. På dette punkt er en række andre vestlige lande øjensynligt kommet længere.

Dansk forsvar har i omfattende grad gennem rådgivning og udsendelse af eksperter sat ind med henblik på etablering af demokratisk kontrol med de nye baltiske forsvarsstyrker. Andre lande, herunder særligt Storbritannien, har også fundet dette område centralt at støtte. I dag er de tre landes væbnede styrker ud fra en juridisk synsvinkel under demokratisk kontrol, og strukturerne i de tre ministerier er på plads. Imidlertid er der fortsat nogen begrænsning i forsvarsministeriernes evne til intern koordination og evne til at målrette aktiviteterne ved de underliggende militære myndigheder. Et andet aspekt af demokratisk kontrol er indførelse af en mere pædagogisk og initiativbaseret ledelsesstil. I hjemmeværnene er der sket væsentlige fremskridt, mens udviklingen i de regulære enheder er gået langsommere. Danmark, Storbritannien og i nogen grad Sverige har været centralt placeret i processen med at indføre en vestlig ledelsesstil med vægt på det personlige initiativ og respekt for den demokratiske proces som et kerneelement. Der er imidlertid tale om et omfattende omstillingsarbejde, som vil skulle fortsættes fremover i form af uddannelse af officerer og befalingsmænd for at lykkes fuldt ud.

Med udgangspunkt i BALTBAT-projektet er det lykkedes at tydeliggøre fordelene ved fælles-baltisk samarbejde på forsvarsområdet. Dette har også været en politisk gevinst for Danmark. Således er BALTBAT-modellens koordinationsstruktur kopieret ved igangsættelsen af nyere multilaterale projekter. Det indebærer blandt andet etablering af en international styringsgruppe og en tilknyttet arbejdsgruppe samt udpegning af et koordinerende støtteland og et baltisk værtsland. Vigtigere er det imidlertid, at der med eksistensen af et hærrelateret BALTBAT-projekt, et flyvevåbenrelateret BALTNET-projekt, et flåderelateret BALTRON-projekt og et BALTDEFCOL-projekt vedrørende stabsuddannelse, der er fordelt mellem de tre lande, er skabt en hensigtsmæssig byrdefordeling mellem disse.

En samlet konklusion om målopfyldelsen for det forsvarsmæssige samarbejde med Estland, Letland og Litauen er ligesom selve samarbejdet sammensat af flere facetter. Generelt er der sket en

udvikling fra et typisk donor-modtager forhold til et mere ligeværdigt forhold, selv om der fortsat ikke er tale om et fuldt ud normaliseret militært samarbejde. Dansk forsvar har ydet en særlig indsats i samarbejdet med de baltiske lande om fredsbevarende opgaver, blandt andet for internationalt at synliggøre de baltiske lande og derigennem understøtte landenes status som suveræne nationer. Samtidig har samarbejdet om fredsbevarende opgaver været en konkret hjælp på NATO-interoperabilitetsområdet for dele af de baltiske styrker. Suverænitetsbistand i form af støtte til etablering af selvforsvarsevne har derimod kun indirekte eller i begrænset omfang fundet sted. Det gælder både uddannelsesmæssig og våbenmæssig bistand. Set i et tidsperspektiv bliver det tydeligt, at tiden efter seks års estisk, lettisk og litauisk genvunden suverænitet må være moden til at overveje mere end symbolsk suverænitetsstøtte på det militære område. En substantiel selvforsvarspolitik er da også udviklet i de tre baltiske lande og nyder støtte i form af blandt andet træningsbistand fra især de større samarbejdslande.

Da det danske samarbejde med Rusland endnu er relativt begrænset og i sin begyndelse, lader værdien heraf sig ikke umiddelbart måle. Den vanskelige russiske økonomi, det faldende forsvarsbudget og senest de strukturelle omstillingsbestræbelser lægger givetvis omfattende begrænsninger på det russiske forsvars muligheder for samarbejde med vesten. Omend der ser ud til at være en tendens til større russisk vilje til at samarbejde med USA og de større europæiske lande, har andre vestlige lande tilsyneladende også vanskeligt ved at opnå et tæt samarbejde med Rusland.

Ønsket med dansk forsvars samarbejde er at bidrage til en stabiliserende omstilling, herunder etablering af demokratisk kontrol med de væbnede styrker. I erkendelse af dansk forsvars begrænsede muligheder over for det store russiske forsvar har man samtidig skullet anlægge en praktisk indgangsvinkel. Hidtil har samarbejdet stort set bestået i besøg på højt niveau, men i kraft af den hidtil begrænsede omstilling af ledelsessystemerne i det russiske forsvar er denne fremgangsmåde formentlig ikke uden effekt, hvis åbenheden i det russiske system skal understøttes. Påvirkning gennem yngre og underordnede officerer kan muligvis blive et element senere. Det kan overvejes, om russisk deltagelse i PfP-relateret og regionalt samarbejde kunne være fremmet ved yderligere dansk bistand. Rusland har deltaget i en enkelt større PfP-øvelse COOPERATIVE JAGUAR i Danmark i maj 1998, men det er generelt karakteristisk, at Rusland ikke har ønsket at deltage i øvelser i PfP-sammenhæng under dansk eller andre mindre staters værtskab, medmindre der har været markant amerikansk, britisk, tysk eller fransk deltagelse.

Det kan ikke udelukkes, at den russiske tøven skyldes det danske sigte om at prioritere aktiviteter, som har en Østersødimension, og som er knyttet til målsætning om at udvikle samarbejdet blandt landene i Østersområdet, det vil sige den danske målsætning om at skabe et system af samarbejdende sikkerhed. Dertil kommer, at Rusland måske fortsat har den traditionelle stormagts opfattelse af, at mindre lande ikke er relevante at beskæftige sig med. Trods et hidtil begrænset militært samarbejde med Rusland er det vigtigt, at samarbejdet søges opretholdt og styrket for at styrke samarbejdende sikkerhed.

Udviklingstendenser i dansk forsvars østsamarbejde

De beskrevne hidtidige udfordringer vil fortsat være gældende for de umiddelbart kommende års østsamarbejde.

For de baltiske lande kan en forskydning af indsatsen overvejes. Evnen til at forsvare egne grænser er traditionelt blevet opfattet som et væsentligt kendetegn ved en suveræn stat. Militære kapaciteter til brug for det nationale forsvar må derfor ikke kunne nægtes et land med henvisning til landets geografiske beliggenhed og historie. I forhold til de baltiske lande giver det lejlighed til at overveje en justering af det danske forsvars suverænitetsbistand til fremover også at være direkte

bistand til opbygning af landenes selvforsvarsevne uden grundlæggende at bryde med de hidtil styrende principper for Danmarks samarbejde med de baltiske lande. Det vil samtidig kunne medvirke til at hindre, at der i Danmarks geografiske nærhed opstår lande med omfattende interne problemer, som skyldes, at landene opfatter sig som forsvarsløse.

De baltiske lande er i den nuværende situation ikke i besiddelse af en række af de nødvendige kapaciteter, der traditionelt betragtes som forudsætninger for at kunne opretholde et territorialforsvar af en sådan karakter, at det i en spændingssituation med sikkerhed kan afgøres, om der foreligger en aggression. Her tænkes ikke blot på kapaciteter til brug for det direkte selvforsvar, men også på de nødvendige ressourcer til grænseovervågning og overvågning af den indre sikkerhed. Ligeledes mangler de baltiske lande en række basale forudsætninger på blandt andet materielområdet for at kunne gennemføre en meningsfyldt uddannelse af det militære personel. Formålet med dansk bistand til opbygning af en baltisk selvforsvarsevne kunne derfor blandt andet være at bidrage til opbygningen af strukturer og kapaciteter, der vil kunne give det internationale samfund indikationer på, om der i en given spændingssituation foreligger en aggression, der nødvendiggør en international reaktion.

Bistanden til de baltiske lande kan gennemføres på flere måder. Forudsat den nødvendige politiske opbakning er det en mulighed at yde en bred og meget omfattende økonomisk indsats, som sætter de baltiske lande i stand til selv at fastlægge, hvorledes de ønsker at udnytte ressourcerne. En anden mulighed er at yde en mere målrettet og fokuseret bistand til udviklingen af et nationalt selvforsvar. En sådan bistand vil selvsagt skulle ydes som supplement til en indsats, der sigter mod sikkerhedsskabelse i bredere forstand, herunder bistand af blandt andet økonomisk karakter med henblik på opbygning af uafhængige og stabile markedsøkonomiske demokratier.

I lyset af først og fremmest de baltiske landes kapacitet i de administrative og militære systemer forekommer det mest realistisk at satse på en så fokuseret og målrettet indsats som muligt. Dertil kommer, at der fremover givetvis vil være et betydeligt behov for at udvikle såvel evnerne til fredsstøttende indsatser som til nationalt suverænitetsforsvar. En målrettet indsats vil derfor kunne medvirke til, at de baltiske lande ikke opfatter sig som stillet over for valget mellem at anvende de begrænsede ressourcer til enten at bidrage til internationale fredsstøttende opgaver eller at opbygge et nationalt forsvar. Samtidig ville en fokuseret indsats bibringe de baltiske lande forudsætningerne for selv at kunne vælge, hvilke internationale organisationer landene ønsker optagelse i. En dansk indsats med henblik på opbygning af en baltisk selvforsvarsevne vil i videst muligt omfang skulle ske koordineret og i tæt samspil med andre støttende lande.

Det er kendetegnende, at der i årene siden tilbagetrækningen af de sidste russiske tropper fra de baltiske lande i 1994 er sket en opblødning i de vestlige landes våbeneksportpolitik. Forbedring af de baltiske landes selvforsvarsevne forudsætter, at den våbenmæssige udrustning forbedres. Dette fordrer enten forøgede forsvarsbudgetter, donation af våben eller øget international kreditmæssig bistand.

De danske overvejelser om yderligere at støtte opbygning af de baltiske landes selvforsvarsevne vil i nærværende sammenhæng kunne fokuseres på muligheden for donation af våben. Donationer eller andre former for støtte til de baltiske lande må tage udgangspunkt i behov og prioriteringer fastlagt af de baltiske lande selv. Målet er at bidrage til at opbygge såvel den basale forsvarsevne som evnen til at deltage i internationale operationer og derigennem styrke landenes deltagelse i gensidigt forpligtende internationalt samarbejde. Bistanden skal i videst muligt omfang søges koordineret internationalt. Det må sikres, at donationer opfylder et reelt behov hos landene og

ikke kun accepteres, blot fordi der netop er tale om donation. I forbindelse med donationer skal det sikres, at materiellet kan betjenes og vedligeholdes samt opbevares sikkert.

Det er værd at notere sig, at Estland, Letland og Litauen øjensynligt viser spørgsmålet om at blive omfattet af en revideret CFE-traktat en vis om end forsigtig interesse. Tiltræder landene den tilpassede traktat vil dennes »nationale lofter« for materiel og kontrolmekanismer kunne medvirke til at skabe en internationalt legitimeret og traktatbegrænset materielmæssig udrustning af landenes forsvar, og dermed øge den gensidige tillid mellem Rusland og de tre lande.

Med en velfunderet estisk, lettisk og litauisk selvforsvarsevne med kobling til landenes internationale styrker vil det i givet fald være naturligt at søge også dette aspekt af fremtidig dansk bistand nøje koordineret med andre nordiske og vestlige landes bistand. Bistand til en positiv international profil vil dog fortsat være et hensigtsmæssigt supplement i suverænitetsstøtten, for eksempel som hidtil ved at støtte udsendelse af fredsbevarende styrker. Der er fortsat behov for at støtte de baltiske landes tilknytning til det bredere europæiske og transatlantiske sikkerhedssystem, blandt andet gennem øget hjælp til NATO-interoperabilitet på øvelsesområdet, gennem uddybet PARP-bistand, via uddannelse i engelsk og i NATO-procedurer og gennem støtte til, at de baltiske lande kan demonstrere deres selvforsvarsevne og -vilje. Der er endvidere fortsat behov for at støtte samarbejde mellem de baltiske lande, blandt andet fælles skoler på forsvarsområdet, hvor dette vurderes at være den mest rationelle løsning.

Trods den allerede eksisterende substans i forsvarets samarbejde med Polen vil der også i de kommende år fortsat være behov for bistand vedrørende demokratisk kontrol med de væbnede styrker samt behov for rådgivning og øvelsessamarbejde med henblik på forbedring af de polske styrkers NATO-interoperabilitet. Her er ikke mindst det dansk-tysk-polske trilaterale samarbejde, herunder det trilaterale korps, vigtigt. I en overgangsperiode vil der fortsat være behov for bistand til forbedring af de polske styrkers interoperabilitet. Efter Polens optagelse i NATO er der næppe behov for, at Polen - udover i en kort overgangsfase - er omfattet af østsamarbejdet, idet samarbejdet med Polen, herunder det dansk-tysk-polske samarbejde, herefter vil blive en del af det rutinemæssige samarbejde i NATO.

Det er vigtigt at arbejde for en inddragelse af Rusland i eksisterende vestlige samarbejdsfora. På det forsvarsmæssige område kan det største bidrag ydes ved, at forsvarssamarbejdet sigter mod at udbygge flest mulige relationer til det russiske forsvar, og - i muligt omfang - at normalisere samarbejdet. I erkendelse af at Rusland muligvis er mere interesseret i at samarbejde med de større vestlige lande, søges forsvarssamarbejdet koblet til allerede eksisterende projekter, som tilfældet er med britiske og tyske projekter til omskoling af russiske officerer. Der vil også være en mulighed for, at dansk forsvar f.eks. efter drøftelser med andre nordiske og vestlige lande, selv iværksætter et vestligt-russisk samarbejdsprojekt med amerikansk, britisk, tysk og/eller anden deltagelse.

Et væsentligt element for at virkeliggøre samarbejdende sikkerhed i Østersøområdet vil være at skabe en normalisering af forholdet mellem Rusland og henholdsvis Estland, Letland og Litauen. Indledningsvis vil bestræbelserne herpå formentlig gå langsomt, men det vurderes hensigtsmæssigt at bidrage til udviklingen af et militært samarbejde mellem de baltiske lande og Rusland. En aktiv dansk rolle i forbindelse hermed kunne blandt andet udmøntes i multilaterale projekter på begrænsede og ukontroversielle felter, samt i forbindelse med fælles Østersøprojekter inden for rammerne af det udvidede PfP eller EAPC.

Anbefaling

Kommissionen har noteret sig, at Danmark aktivt har benyttet sig af de seneste års forandringer i sikkerhedspolitikken til at styrke de politiske og økonomiske bånd til landene i Central- og Østeuropa med særlig vægt på forholdet til de nye demokratier i Østersøen: Estland, Letland, Litauen, Polen og Rusland. Danmark har således ydet en ganske omfattende støtte, også på forsvarsområdet, til den massive reformproces i de nævnte lande.

Det er kommissionens opfattelse, at varetagelsen af danske sikkerhedspolitiske interesser i Østersøområdet også fremover forudsætter anvendelse af en række instrumenter, herunder det militære samarbejdsinstrument. Således vil integrationen af de nye demokratier i europæisk og transatlantisk samarbejde på forsvarsområdet efter kommissionens opfattelse være en væsentlig komponent i inddragelsen af de Central- og Østeuropæiske lande i grupperingen af vestlige stater.

Det er ligeledes kommissionens opfattelse, at donationer eller andre former for støtte til de baltiske lande vil kunne ske med udgangspunkt i behov og prioriteringer fastlagt af de baltiske lande selv. Målet er at bidrage til at opbygge såvel den basale forsvarsevne som evnen til at deltage i internationale operationer og derigennem styrke landenes deltagelse i gensidigt forpligtende internationalt samarbejde. Bistanden skal i videst muligt omfang søges koordineret internationalt. Det må sikres, at donationer opfylder et reelt behov hos landene og ikke kun accepteres, blot fordi der netop er tale om donation. I forbindelse med donationer skal det sikres, at materiellet kan betjenes og vedligeholdes samt opbevares sikkert.

Sammenfattende er det således kommissionens opfattelse, at en fortsat aktiv dansk indsats i samarbejdet på det forsvarsmæssige område med landene i Central- og Østeuropa, specielt landene i Østersområdet, udgør et væsentligt bidrag til den indirekte sikkerhed. Samarbejdet medvirker derved til at skabe forudsætningerne for scenarierne 1 (global, samarbejdende orden) og 2 (EU som pol i global multipolaritet), og formindsker samtidig risikoen for, at scenarie 3 (renationalisering) opstår. Ligeledes er det kommissionens opfattelse, at samarbejdet også vil kunne medvirke til at sikre en fortsat høj grad af direkte sikkerhed for Danmark.

Konfliktforebyggelse, fredsbevarelse og fredsskabelse

Generelt

Antallet af væbnede konflikter er stigende - ikke mindst fordi afslutningen af den kolde krig og opløsningen af det tidligere Sovjetunionen har udløst kræfter, som før blev undertrykt. Dermed er også kravene til international konfliktforebyggelse og konfliktløsning vokset. Med den kolde krigs ophør er der imidlertid også åbnet muligheder for en mere aktiv international indsats for at honorere disse krav. Af en række årsager er vilkårene for klassiske FN-fredsbevarende operationer ændret. Antallet af disse er - til forskel fra observatørmissioner - faldende.

Kun den del af de mellemstatslige og interne konflikter, der har udviklet sig voldeligt eller har potentialet til det, er relevante for det internationale samfunds konfliktberedskab. Men selv hvis konflikter identificeres i deres latente fase - det vil sige før de får en voldelig karakter - er det sjældent, at det afføder egentlig handling, der skal hindre konflikten i at manifestere sig.

Konflikter er i de senere år blevet mere komplekse og dermed vanskeligere at håndtere for det internationale samfund. Hovedparten af konflikterne på verdensplan er konflikter internt i et land.

Den ustabilitet, som manifeste eller latente voldelige konflikter afføder, kan udgøre et sikkerhedsproblem - også for Danmark.

Truslerne behøver ikke at berøre Danmarks sikkerhed umiddelbart og direkte. Betydningen af indirekte sikkerhed er i sit aktuelle omfang af kvalitativ ny betydning for Danmark. Danmark har engageret sig i en række militære opgaver, der på ingen måde synes at udgøre eksistentielle trusler for Danmark. Der kan være moralske eller generelle udenrigspolitiske, positioneringsmæssige argumenter for at deltage. Men at det er dansk sikkerhedspolitik skyldes primært, at Danmark har en helt fundamental interesse i stabiliseringen af det mønster, der er opstået efter den kolde krigs afslutning, eftersom det giver en høj grad af direkte sikkerhed. Derfor har Danmark også en interesse i at bidrage til, at dette mønster opretholdes.

Interne konflikter - og den ustabilitet, som de skaber - kan også forplante sig. Egentlige militære trusler mod Danmark af denne årsag forekommer med Danmarks placering i Europas stabilitetskerne ikke særligt sandsynlig i en overskuelig fremtid. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at begrænsede militære trusler eller forsøg på pression vil kunne opstå i tilslutning til NATO's flankeområder. Flere NATO-lande er allerede nu inden for rækkevidde af missiler placeret i stater omkring Golfen eller i det nordlige Afrika og er dermed udsat for en vis risiko herfra. Missiltruslen må forventes at ville tiltage, herunder i geografisk sammenhæng, i takt med en eventuel fortsat spredning af missilteknologi og masseødelæggelsesvåben til blandt andet disse stater. Af betydning for den direkte sikkerhed for Danmark er potentialet for øget spænding mellem Rusland og de baltiske lande. Tilsvarende er perspektiverne for udviklingen omkring Belarus og Ukraine usikker. Ud over de allerede eksisterende konflikter i det tidligere Jugoslavien er der konfliktpotentiale på Balkan, der vil kunne involvere NATO-landene Grækenland og Tyrkiet samt Albanien, Bulgarien og Rumænien. Der er ligeledes betydelig spænding i forholdet mellem Grækenland og Tyrkiet. I større afstand fra Danmark findes konfliktpotentiale i Kaukasus, både internt i de enkelte lande i området, landene imellem og mellem de eksterne hovedaktører, Rusland, Iran og NATO-landet Tyrkiet. I Mellemøsten og Golfen er der fortsat betydelige krisepotentialer, der vil kunne udløses med kort varsel. Mange af de nordafrikanske stater er ustabile grundet indre spændinger, ligesom flere af landene har indbyrdes problemer, hvorfor der også her er konfliktpotentiale. Indiens og Pakistans atomprøvesprængninger kan udløse ny ustabilitet i Asien.

Hertil kommer, at en række forhold afledt af konflikter dog på mærkbar vis kan berøre Danmark, for eksempel flygtningestrømme, ligesom almene moralske overvejelser eller humanitære forhold i givne situationer kan være en tilskyndelse for Danmark til at engagere sig med henblik på at bidrage til konfliktløsning.

Konflikttyper og redskaber

Når det internationale samfund intervenerer i en konflikt, vil der være tale om betydelig improvisation i valg af midler. Uanset disse usikkerhedsfaktorer kan det være nyttigt med en mere generel analyse af relevante konflikttyper og de redskaber, der står til rådighed. Fokus vil være på de internationale og indrepolitiske konflikter, der er af relevans for det internationale samfunds konfliktberedskab, nemlig de konflikter, der har udviklet sig voldeligt eller har potentialet hertil.

To typer er særligt relevante:

1) Konflikter, der aktuelt eller potentielt truer stabiliteten i det internationale samfund, det vil sige typisk enten regulære internationale konflikter mellem stater eller konflikter, der har mulighed for at sprede sig ud over nationale grænser, og

2) konflikter, der uden at være destabiliserende anfægter vigtige internationale normer, herunder interne situationer karakteriseret af folkedrab, hungersnød, flygtningesituationer, massiv undertrykkelse af befolkningsgrupper og så videre. Opmærksomhedsfaktoren er en yderligere faktor af betydning for det internationale samfunds engagement. Denne faktor betinges blandt andet af mediedækningen, udenforstående landes - særligt stormagternes - specielle interesser, samt om den pågældende konflikt vurderes mulig at løse.

En vigtig skelnen er mellem latente og manifeste konflikter, det vil sige mellem konflikter før og efter de får en voldelig dimension. Forebyggelse kræver som regel færre ressourcer end håndtering. Men blandt andet fordi antallet af potentielle eller latente konflikter langt overstiger den anden type konflikter, vil det internationale samfund af kapacitetsårsager ofte vente med at gribe ind. Det gør det vanskeligt at få et aktivt internationalt kriseberedskab til at fungere. Distinktionen mellem disse konflikter vil ofte være forståelsesmæssigt nyttig for hvilket princip, det internationale samfund kan forsøge at benytte til håndtering af konflikten. En af de væsentligste forudsætninger for vellykkede fredsstøttende operationer er derfor, at der politisk er foretaget en præcis og korrekt analyse af konfliktens type. Efter en første distinktion mellem mellemstatslige og interne (intrastatslige) konflikter, bør der indenfor de interne konflikter skelnes mellem konflikter, der anfægter en given stats juridiske eller territorielle form (f.eks. en national løsrivelsesbevægelse), og konflikter over, hvem der skal have statsmagten i det pågældende land.

Fra borgerkrige og etniske konflikter er der glidende overgange til nationale nødtilstande, hvor det karakteristiske er fraværet af autoritet og orden forårsaget af et sammenbrud af den politiske magt eller sammenbrud af de økonomiske eller økologiske systemer med udbredt hungersnød, flygtningestrømme med videre til følge. Albanien og Somalia er nylige eksempler.

Generelt volder de interne konflikter det internationale samfund store problemer. Normen om ikke-indblanding kan i sig selv vanskeliggøre en intervention. Dertil kommer, at parterne, modsat i mellemstatslige konflikter, næsten per definition vil være ulige, idet den ene part oftest vil være en internationalt anerkendt regering, mens den anden part vil have status som oprørsbevægelse. Intervention må derfor som regel ske i forståelse med den anerkendte regering, men ideelt set også med dennes modpart. Hvor der er tale om en stat med store interne problemer (måske ligefrem under opløsning) eller en "slyngelstat", vil denne forudsætning dog have mindre styrke.

De vanskeligste konflikter at håndtere er de nationale nødtilstande, hvor vigtige samfundssystemer er brudt sammen, og hvor staten reelt er ophørt med at fungere. I sådanne situationer er centrale internationale normer truede, og der vil være pres på det internationale samfund for at agere. Det vil fremfor alt dreje sig om at skabe forudsætninger for etablering af ordnede politiske og økonomiske forhold. I realiteten vil der således være tale om en egentlig samfundsopbygningsproces. En opgave, som det internationale samfund formentlig kun i visse - ikke alt for komplicerede tilfælde - vil have kapacitet og vilje til at påtage sig.

Fredsstøttende operationer er et redskab i forbindelse med det internationale samfunds reaktion på konflikter. Begrebet dækker over en række operationstyper. Den »klassiske« internationale operation er den fredsbevarende operation under FN's ledelse. De senere år har der været stigende interesse for mulighederne for fredsskabelse ved brug af militær magt (peace-enforcement). Fredsskabende operationer ved brug af militær magt gennemføres med reference til FN-pagtens kapitel VII. De indebærer et element af tvang og udføres, når de i en konflikt involverede parter enten ikke har givet deres samtykke, eller der er usikkerhed vedrørende dette. Fredsskabende operationer ved brug af militær magt har til formål at fastholde eller reetablere fred, eller fremtvinge de vilkår, der er specificeret i mandatet. Desuden har konfliktforebyggelse (conflict prevention) været afprøvet

med stationering af konfliktforebyggende styrker. Konfliktforebyggende aktiviteter gennemføres normalt med reference til FN-pagtens kapitel VI. De omfatter aktiviteter spændende fra diplomatiske initiativer til forebyggende styrkedeployeringer med henblik på at hindre stridigheder i at eskalere til væbnede konflikter eller at hindre udbredelse af stridigheder. Konfliktforebyggelse kan også omfatte undersøgelsesmissioner, konsultationer, advarsler, inspektioner og monitering. Forebyggende styrkedeployering inden for rammerne af konfliktforebyggelse omfatter deployering af operative styrker af en sådan karakter, at de afskrækker udbrud af fjendtligheder.

Der synes dog nu at være en voksende konsensus om, at FN-ledede operationer - grundet de byrder af økonomisk og operativ karakter som antallet af operationer indebærer for FN - må gå »back to basics«, det vil sige tilbage til det grundlæggende koncept for fredsbevarende operationer, medens fredsskabelse ved brug af militær magt vil blive ledet af operatører som for eksempel NATO eller en koalition af »de villige«, men til støtte for eller på mandat fra FN.

Foruden militær indgriben hjemler FN-pagtens kapitel VI en række redskaber til fredelig bilæggelse af tvistigheder: Kapitel VI omhandler parternes pligt til konfliktløsning (ved forhandling, mægling, voldgift med videre) og kan ligeledes anvendes af det internationale samfund til konfliktløsning. De diplomatiske midler, som således står til rådighed, kan groft inddeles i: 1) »fact-finding«, 2) mægling med henblik på en forhandlingsløsning, og 3) retlig afgørelse (voldgift, dom). Ikke mindst »fact-finding« spiller en vigtig rolle for at hindre en konflikt i at bryde ud og for at hindre en bilagt eller fredeliggjort konflikt i at blusse op igen. Både FN og OSCE har vigtige opgaver her. For at sikre forudsætningerne herfor er det blandt andet vigtigt, at der findes et nationalt beredskab for træning og udsendelse af observatører mv. med kort varsel.

Institutionerne og deres instrumenter

I international konfliktløsning og krisestyring ligger FN's styrke med 185 medlemslande i dens globale karakter. Sikkerhedsrådet er yderligere en styrke, fordi det med et begrænset medlemsantal er beslutningsdygtigt i sager om international fred og sikkerhed. Specielt efter den kolde krigs ophør er sikkerhedsrådet blevet mere handlekraftigt, idet det på trods af forskelligrettede stormagtsinteresser i kriseområderne ikke er kommet til blokering af sikkerhedsrådet. Der er imidlertid også en række svagheder ved FN-systemet i forbindelse med fredsbevarelse. De mange landes interesser gør det ofte svært at udstikke klare retningslinier og formulere realistiske mandater. Sikkerhedsrådsmedlemmernes udenrigs- og indenrigspolitiske interesser påvirker processen og skubber ofte andre vurderinger og anbefalinger i baggrunden. Hertil kommer FN's vanskeligheder ved at tilvejebringe de nødvendige ressourcer fra medlemslandene.

FN's Højkommisær for flygtninge (UNHCR) er en vigtig instans i det internationale samfunds behandling af kriser. Dansk forsvar kan være en vigtig støtte i forbindelse med UNHCR's løsning af opgaver som beskyttelse af flygtninge og internt fordrevne, repatriering og genbosættelse samt nødhjælp. Vigtigheden af dette samarbejde har ikke mindst vist sig i det tidligere Jugoslavien. I løbet af krigen var FN-styrken med til at sikre nødhjælpskonvojerne. Siden fredsaftalen har den fortsatte internationale militære tilstedeværelse i Bosnien-Hercegovina været en grundlæggende forudsætning for påbegyndelsen af repatrieringen til minoritetsområderne. Den stigende kompleksitet i de fredsstøttende operationers karakter i dag synes således at forudsætte en udbygning af samarbejdet mellem militære og civile organisationer.

Det er vanskeligt mere præcist at forudsige, hvor behovet for fremtidige FN-indsatser vil være. Afrika er et kontinent med mange ulmende og aktuelle konflikter. Der kan også peges på konflikter i den tidligere Sovjetunions område. Forventningen har - også i FN - hidtil været rettet mod OSCE. OSCE vil dog næppe kunne påtage sig større fredsbevarende opgaver.

Erfaringerne fra de senere års meget komplekse konflikter viser, at FN synes mest relevant som ramme for indsatser i den lavere ende af konfliktskalaen. Ud fra erfaringerne i det tidligere Jugoslavien og henset til Europas økonomiske formåen samt den omstændighed, at Europa med de eksisterende regionale sikkerhedspolitiske fora selv bør kunne håndtere kriser, vil FN's fremtidige direkte rolle i fredsstøttende operationer nok primært ligge uden for Europa. FN's aktuelle økonomiske situation gør, at FN - ud over at være mandatgivende - vil have vanskeligt ved at påtage sig den udførende rolle i nye større, komplekse fredsstøttende operationer i nogen tid fremover. FN må forventes at koncentrere sig om de områder, hvor der har været succes, det vil sige støtte i en overgangsfase som for eksempel Namibia og Mozambique, i en forebyggende indsats som Makedonien eller i humanitære operationer som i Centralafrika. Der kan endvidere forventes stillet krav om, at organisationen vender ressourcerne mod en forstærket indsats i den fattigere del af verden. FN's samarbejde om konfliktløsning og fredsbevarelse med regionale organisationer - der vil kunne aflaste og bistå FN - er øget de senere år. Kun få internationale organisationer, herunder NATO og til dels WEU, har dog kapacitet til egentlige bidrag på det fredsstøttende område.

OSCE's styrke er dens komplette regionale deltagerkreds, som giver OSCE en særlig legitimitet på regionalt plan. OSCE har i en række områder bistået med konfliktforebyggelse ved overvågning og gennemførelse af valg og som overordnet koordinator for andre organisationer. Da OSCE-missioner både er fleksible og billige redskaber til konfliktforebyggelse, må anvendelsen heraf antages at ville øges. OSCE har imidlertid også en række svagheder, først og fremmest manglende beslutningsdygtighed på grund af kravet om, at alle beslutninger skal vedtages ved konsensus blandt alle medlemslandene. Hertil kommer manglende operationel struktur til selv at lede militære operationer, hvilket nødvendiggør udlicitering af større opgaver til for eksempel NATO eller på sigt måske WEU.

Der er principiel enighed om, at OSCE bør kunne gå videre til også at varetage klassiske fredsbevarende operationer i henhold til FN-pagtens kapitel VI. På trods af den trufne principbeslutning herom er udsendelse af den første OSCE fredsbevarende styrke ikke aktualiseret. I OSCE er man endnu ikke enige om klare modaliteter eller principper for egen planlægning og udførelse af fredsbevarende operationer, hvorfor organisationen fortrinsvis har haft betydning som legitimerende myndighed for fredsbevarende operationer. Det er en fremherskende opfattelse, at fredsbevarelse i OSCE bør ske under fuld hensyntagen til de principper og regler, der gælder for FN.

NATO's rolle i fredsstøttende operationer er ny. NATO's aktiver og et beredskab, der langt overstiger FN's, indebærer handlemuligheder, som FN ikke har. NATO er derfor ud fra en militær effektivitets- og troværdighedsbetragtning en velegnet ramme. NATO kan udføre opgaver på mandat af FN eller OSCE. Der er ingen geografisk begrænsning, men politiske og praktiske overvejelser sætter grænser. Typisk vil NATO's opgaver være materielt og mandskabsmæssigt langt tungere end typiske FN-opgaver og dermed også økonomisk tungere. Endvidere er der i NATO ingen solidaritet for så vidt angår betalingen. Hvert land betaler her principielt for sig selv, hvilket er anderledes end ved FN-operationer, hvor bidragende lande får en vis refusion fra FN.

WEU har endnu kun beskeden erfaring på det fredsstøttende område. Det blev i Petersbergerklæringen fra 1992 fastslået, at militære enheder under WEU's ledelse kan indsættes i humanitære opgaver, evakueringsopgaver, fredsbevarende operationer og krisestyringsopgaver.

De nordiske lande har siden 1964 haft et tæt samarbejde på det fredsbevarende område, der fremover vil finde sted i det såkaldte Nordic Arrangement for Military Peace Support-regi (NORDCAPS). Fælles træning og drøftelse af procedurer har muliggjort fælles deployering i FN-operationer. Den fællesnordiske, præventive deployering i Makedonien omkring årsskiftet 1992-93 og den

fællesnordiske bataljon til Tuzla i Bosnien-Hercegovina i 1993 var begge væsentlige nyskabelser i FN's fredsbevarende samarbejde. Tilsvarende fremhæves den nordisk-polske brigade ved den NATO-ledede IFOR/SFOR som et enestående PfP-relateret samarbejde af videre betydning end den konkrete operation.

Hidtidige internationale erfaringer

Gennem årene er der udviklet en række grundlæggende principper for FN's fredsbevarende operationer: Parternes indforståelse, styrkens upartiskhed og magtanvendelse alene til selvforsvar. Over de senere år har FN i enkelte tilfælde interveneret, selv om ikke alle forudsætninger har været tilstede. Dette har udløst større opmærksomhed om de krav, der bør stilles til beslutningsgrundlaget for oprettelse og udsendelse af en styrke. FN's sikkerhedsråd har peget på en række behov (et klart, realistisk og opnåeligt mandat, nødvendige ressourcer, entydige kommandoforhold og aftaler om sikkerhed for personellet), hvilket er sket på baggrund af erfaringerne hos generelsekretæren og mange troppebidragende lande. Endvidere har generalsekretæren og sikkerhedsrådet givet udtryk for, at egentlige tvangshandlinger under FN-pagtens kapitel VII overskrider FN's nuværende og forudseelige formåen med de nuværende ressourcer, og derfor må overlades til regionale organisationer eller ad hoc koalitioner.

For at international konfliktløsning skal lykkes, forudsætter det grundlæggende vilje til fred og forhandling hos de stridende parter. I visse tilfælde kan indsættelse af styrker medvirke til at skabe betingelser for viljen til forhandlinger.

Mangeartede fredsstøttende operationer er i de senere år gennemført i regi af NATO eller FN: I den nedre ende af skalaen findes de klassiske FN-operationer med begrænsede krav til enhedernes kampkraft og operative formåen, eksempelvis operationerne i Namibia, Cypern, Makedonien eller de mange observatør- og mæglingsmissioner. I den modsatte ende af skalaen findes for eksempel Golfkrigen, NATO's luftstøtte til UNPROFOR samt IFOR og SFOR. Mellem disse yderpunkter findes en mellemform, hvor der er en vis mulighed for magtanvendelse ud over selvforsvar. Erfaringerne fra det tidligere Jugoslavien viser, at denne mellemform i situationen måske er den politisk nødvendige, men samtidig militært den mest vanskelige, fordi der skal anlægges en politisk følsom vurdering i relation til mandatet i hver enkelt situation.

En række fælles træk i de mangeartede militære erfaringer fra disse operationer kan lede til følgende retningslinier:

Beføjelser og ressourcer: Skal en enhed kunne gennemføre fredsskabelse ved brug af militær magt (»peace enforcement«), vil den også kunne gennemføre en fredsbevarende operation, hvorimod det omvendte ikke er tilfældet. I planlægningsfasen er det vigtigt at opnå sådanne omfattende beføjelser og ressourcer, at man med sikkerhed kan leve op til den stillede opgave. Styrken må endvidere være sådan sammensat, udrustet og uddannet, at opgaven kan løses, selvom situationen ændres undervejs. Missionens beføjelser må være baseret på en overbevisende evne til at løse opgaven. Troværdighed er et nøgleord i en fredsstøttende operation.

Reaktionstid: Den politiske beslutningsproces frem til sikkerhedsrådsbeslutningen er erfaringsmæssigt ofte ganske tidskrævende, og også af den grund må tidsrummet fra sikkerhedsrådsbeslutningen om at udsende en mission til styrkerne ankommer være kortest muligt. Bliver reaktionstiden meget lang, øges risikoen for, at forudsætningerne for styrkernes tilstedeværelse er bristede, når styrkerne ankommer. Nedbringelse af reaktionstiden nødvendiggør tiltag fra både FN og de medlemslande, som stiller militære enheder til rådighed for FN.

Mandat og exit-strategi: Erfaringer viser, at det er vanskeligt at skærpe mandatet for en igangværende operation, fordi den fornødne kapacitet til nye opgaver oftest ikke er til stede hos styrkerne. Nye eller ændrede opgaver bør ikke pålægges, før enhederne er i stand til at udføre dem. En på forhånd fastlagt exit-strategi er af væsentlig betydning for en vellykket operation. Mangeårig international tilstedeværelse løser ikke altid konflikter, men kan tværtimod bidrage til at holde dem i live og er økonomisk bekostelig. En effektiv exit-strategi indebærer dog ikke, at der på forhånd fastlægges en dato for styrkernes tilbagetrækning. Det vigtige er realistiske målsætninger og kriterier for operationernes ophør, sådan som det eksempelvis var tilfældet med Golfkrigen. Militære styrker og dermed magtanvendelse er kun et af de mulige virkemidler i konfliktløsning, som må kombineres snævert med for eksempel politiske, økonomiske og andre initiativer. Til sammen er der tale om komplementære elementer, der kan føre til en varig fredsløsning.

Handle- og bevægelsesfrihed: Opretholdelse af størst mulig handle- og bevægelsesfrihed (»Freedom of Movement«) er af den yderste vigtighed for alle niveauer i en fredsstøttende operation. En styrkes handle- og bevægelsesfrihed er ofte tæt forbundet med dens sårbarhed. En fredsstøttende styrke vil skulle råde over våbensystemer og beskyttelsesudstyr, der tilgodeser styrkens magtbeføjelser og behov for midler til selvforsvar i missionsområdet. Præcis indsættelse af pålidelige våbensystemer er en forudsætning for at undgå eller minimere afledte virkninger på civile og civil ejendom, men er også nødvendig for at sikre, at konfliktens parter erkender, at våbenanvendelse er en rimelig og troværdig option for styrken. Erfaringerne viser, at slagkraftigt materiel har en betydelig afskrækkende effekt, hvilket giver den fredsbevarende styrke indirekte beskyttelse.

Uddannelse og multinationale enheder: Fredsstøttende operationer er multinationale i deres natur. Succes forudsætter et fælles grundlag og vil blive fremmet af fælles forudgående forberedelse og træning med udgangspunkt i en multinational ramme. Det kræver blandt andet fælles sprog, kompatible procedurer og doktriner samt interoperabilitet på materielsiden på tværs af styrken. FN's operationer i det tidligere Jugoslavien har ført til en nyskabelse i form af etableringen af enheder af kompagni- og bataljonstørrelse, der omfatter elementer og styrker fra flere lande. Fordelene ved modellen er blandt andet, at større grupperinger generelt fordrer en forholdsmæssig mindre støttestruktur end mindre enheder, men også at ressourcerne til sikring og beskyttelse af enhederne bedst tilvejebringes i en større ramme. Endelig kan multinationaliteten give en enhed større grad af legitimitet i forhold til konfliktens parter. Af mulige ulemper ved modellen kan nævnes sproglige og kulturelle forskelle, som kan skabe kommunikationsproblemer og derved mindske effektiviteten. Hertil kommer, at indsættelse af multinationale enheder under brigadeniveau typisk vil fordre længerevarende og forudgående træning, inden komplicerede operationer kan udføres effektivt.

Doktrin og uddannelse: Det påhviler de troppebidragydende lande at uddanne enhederne. De seneste års erfaringer har vist, at enhedernes samarbejde i missionsområdet bliver forbedret ved fælles uddannelsesstandarder og mål, og blandt andet FN arbejder aktivt hermed. Udvikling af en overordnet FN-doktrin for fredsbevarende operationer vil også kunne optimere forberedelsen og smidiggøre gennemførelsen. Militære styrker er ikke uddannede til og bør normalt ikke løse politiopgaver i relation til civilbefolkningen.

Etablering: Der er ofte en forventning om, at en fredsbevarende operation kan gå effektivt i gang med opgaven fra det øjeblik, styrken ankommer til missionsområdet. Ofte vil der imidlertid indledningsvis være en række mandskabskrævende etableringsopgaver, som betyder, at dele af styrken ikke kan anvendes til operationerne. Disse forhold kan imødegås ved udsendelse af mandskabsmæssigt forstærkede enheder i første fase af operationen, samt flere ingeniørmaskiner og forøget minerydningskapacitet end senere i forløbet. Også med hensyn til enhedernes selvforsyning er der forøgede krav i starten.

Udnyttelse af de teknologiske muligheder vil især i den »hårde« ende af konfliktspektret være en forudsætning for styrkernes rettidige indhentning og udnyttelse af informationer. National kommunikation og regelmæssige transportforbindelser til hjemlandet, herunder luftbåren evakuering af tilskadekomne, er væsentlig.

Forbedring af det internationale samfunds kapacitet

Presset fra den internationale udvikling om at kunne sætte hurtigere og mere effektivt ind i konflikter samt konflikternes antal og mere komplekse karakter fører til ændrede behov, der nødvendiggør, at de internationale organisationer - NATO, OSCE, WEU og også FN - tilpasser målsætning og struktur til de nye opgaver. NATO, OSCE og andre regionale organisationer må påtage sig større forpligtelser i konfliktløsning. Først og fremmest må der lægges større vægt på at sætte ind i potentielle konfliktområder med præventive foranstaltninger. Faste samarbejdsstrukturer vil medvirke til at undgå dublering og skadelig konkurrence. Selvom ad hoc strukturer næppe helt kan undgås, vil en nærmere præcision af rollefordeling og samarbejdsstrukturer lette den samlede proces.

Europa har i dag et netværk af organisationer, der kan komplementere hinanden i krisesituationer: OSCE, NATO, EU, WEU og Europarådet. Derudover er der ofte behov for samspil med FN ud over en eventuel konkret involvering med fredsbevarende styrker, dels som mandatgiver, dels i forbindelse med civile politioperationer, flygtningespørgsmål og langsigtede bistandsprogrammer. Også andre internationale aktører vil ofte have en væsentlig rolle. Et andet vigtigt element er at skabe sammenhæng mellem mål og midler i de enkelte internationale organisationer. Både FN, OSCE og WEU har problemer på dette område.

Der er allerede taget en række konkrete initiativer til at forbedre det internationale samfunds kapacitet og tilpasse de internationale organisationer til de ændrede behov. For at sikre en hurtig og effektiv indsættelse af militære og civile enheder, når en sikkerhedsrådsbeslutning om en ny fredsbevarende operation foreligger, blev der i 1993 oprettet et beredskabssystem (Stand-by Forces Arrangement System) til registrering af styrker, som medlemslandene eventuelt kan stille til rådighed for FN's fredsbevarende operationer.

Danmark, Canada og Holland har bygget videre på stand-by konceptet og udarbejdet tre konkrete forslag til, hvorledes FN's reaktionsevne kan forbedres. De tre forslag tager hvert sit udgangspunkt, men forslagene supplerer hinanden, og vil sammen kunne medvirke til en væsentlig forbedring af FN's muligheder for at reagere hurtigt og effektivt i krisesituationer. Holland har peget på muligheden for en stående FN-hær. Canada og Danmark har set på FN's hurtige reaktionsevne fra hver sin ende. Danmark har set på muligheden for et praktisk samarbejde mellem troppebidragende lande, det vil sige fra bunden, mens Canada er startet fra toppen og set på, hvordan de eksisterende FN-procedurer kan effektiviseres.

OSCE har i de senere år påtaget sig en aktiv rolle i håndteringen af krisesituationer i Europa. OSCE er under udvikling til en vigtig regional organisation, der med en styrket struktur og beslutningsproces kan overtage visse opgaver fra FN. OSCE kan give mandat til egentlige fredsbevarende operationer, men har ikke kapacitet eller strukturer til håndtering af militære operationer. Der tegner sig et fremtidigt billede af OSCE som en koordinerende ramme for den samlede konfliktindsats i Europa, mens en egentlig militær indsats overlades til »entreprenører«.

NATO udarbejdede i 1995 de første detaljerede retningslinier for NATO's deltagelse i fredsstøttende operationer. På baggrund af erfaringerne fra Bosnien søger man at styrke grundlaget for planlægning og gennemførelse af operationer i NATO-regi i samarbejde med PfP-landene, øvrige lande og de relevante internationale organisationer. Blandt andet for at ruste NATO bedre til freds-

støttende operationer har man udviklet CJTF-konceptet. CJTF-operationer vil dække et bredt spektrum af opgaver: Fra kriser af et så betydeligt omfang, at alle NATO-lande og PfP-partnere ønsker at engagere sig (som eksempelvis IFOR/SFOR) over mere begrænsede konflikter, hvor alene de europæiske NATO-lande ønsker at engagere sig til en WEU-ledet operation med eller uden anvendelse af NATO-aktiver, især Petersberg-operationer i den lave ende af konfliktspektret. Et andet vigtigt NATO-initiativ er forslaget om en politisk-militær ramme for NATO-ledede PfP-operationer. Det indebærer blandt andet en højere grad af partnerinddragelse i NATO's beslutnings- og planlægningsproces, både for så vidt angår planlægning af PfP-aktiviteter (øvelser og operationer), og for så vidt angår planlægning af alliancens fremtidige aktiviteter på området.

De seneste års øgede ønske om en regionalisering af tilvejebringelse af styrker til fredsstøttende operationer har rettet fokus mod Afrika, som er et område med mange latente og manifeste konflikter. Udbygges den fredsstøttende kapacitet i Afrika, vil de afrikanske lande have større muligheder for selv at bære hovedbyrden ved fremtidige operationer på kontinentet. Danmark har taget initiativ til et projekt, hvis formål er at bistå landene i SADC (Southern African Development Community) i deres bestræbelser på et øget regionalt samarbejde på freds- og sikkerhedsområdet.

Forudsætninger for dansk deltagelse i fredsstøttende operationer

Uanset Danmarks traditionelt stærke engagement i FN's virksomhed er dansk deltagelse i konkrete fredsstøttende aktioner ikke på forhånd en given sag. I det konkrete tilfælde, hvor en fredsstøttende aktion tænkes iværksat, vil en række såvel politiske som militære faktorer indgå i overvejelserne om, hvorvidt Danmark skal deltage i den givne operation, ligesom der mere generelt kan peges på de økonomiske faktorers betydning. Endelig er vilje - herunder opfattelsen af vilje - blandt konfliktens parter til at sikre en succesfuld operation ofte en vigtig faktor. Parternes tilslutning vil derfor blive tilstræbt, men vil ikke være et ultimativt krav.

En helt fundamental forudsætning er, at operationen har den fornødne legitimitet, og at det internationale samfund har den fornødne politiske vilje til at bakke op om en operation. I tilfælde af FN-operationer på basis af en resolution fra FN's sikkerhedsråd vil denne forudsætning være opfyldt. Spørgsmålet om operationer på et mindre eksplicit mandat fra verdenssamfundet blev rejst i forbindelse med Kosovo-krisen i 1998. Folketingsbeslutningen af 8. oktober 1998 om et dansk bidrag i den forbindelse udgør en afvigelse af hidtidig praksis, hvorefter en operation udføres med udgangspunkt i en bemyndigende FN-resolution. Det danske bidrag skulle stilles til rådighed for en NATO-indsats på det vestlige Balkan for at forhindre en humanitær katastrofe og for at medvirke til at sikre efterlevelsen af resolutionerne fra FN's Sikkerhedsråd.

Et andet forhold af betydning er, om Danmark har særlige udenrigspolitiske, sikkerhedspolitiske eller bistandspolitiske interesser i området for aktionen. Det er umiddelbart formodningen, at udenrigs- og sikkerhedspolitiske interesser isoleret set vil have større gennemslagskraft i forhold til en beslutning om dansk deltagelse end bistandspolitiske interesser. Dette taler for en større tilbøjelighed til at deltage i operationer i Europa eller Europas nærområde. Dog vil solidaritetshensyn kunne øge tilbøjeligheden til et engagement uden for Europa eller Europas nærområde. Også humanitære hensyn og moralsk funderede overvejelser i en given situation (hungerkatastrofe, folkemord) vil kunne virke fremmende for et dansk engagement, ikke mindst begrundet i disse forholds selvstændige indflydelse på opinionen.

Endelig har deltagerkredsens sammensætning en selvstændig betydning. Hvis de nordiske lande, EU-medlemskredsen eller vore allierede i betydeligt omfang deltager i en given operation, vil det alt andet lige øge sandsynligheden for dansk deltagelse. Det nordiske samarbejde i fredsstøttende

operationer har en række fordele, herunder et sprogmæssigt fællesskab, en fælles kulturel basis samt stærke traditioner for samarbejde. Endvidere må et nordisk styrkebidrag formodes i vid udstrækning at kunne opnå accept af konfliktens parter i de fleste konfliktområder. Med en stigende vægtning af NATO som en mulig operatør i fredsstøttende operationer er der gode muligheder for et hensigtsmæssigt samarbejde med især de nordlige NATO-lande. Erfaringerne fra Albanien viser dog, at denne faktor ikke er nogen betingelse for at kunne etablere et frugtbart samarbejde med andre nationaliteter. Endelig vil der være politisk motiverede ønsker om et tæt samarbejde med bestemte lande. For eksempel er det i lyset af ønsket om at bidrage til en styrkelse af PfP naturligt at tilstræbe et tæt samarbejde med blandt andet lande omkring Østersøen.

Den folkelige opbakning (såvel generelt som specifikt) vil være et helt centralt element for den politiske beslutning om dansk deltagelse. Den folkelige opbakning vil i nogen udstrækning være en funktion af alle de ovenfor nævnte faktorer. Som en enkeltfaktor af særlig betydning kan der peges på de med operationen forbundne risici, omend heller ikke denne faktors betydning kan ses uafhængigt af andre faktorer. Også politisk er det en vigtig faktor, fordi den politiske opbakning til danske militære bidrag til en international indsats formentlig står og falder med, at der i størst mulige omfang tages vare på de indsatte styrkers sikkerhed. En høj erkendt synlig nytteværdi, herunder vedrørende det politiske formål, af en operation kan formentlig bidrage til at øge den folkelige accept af, at engagementet fra tid til anden kan indebære tab. Hensynet til de indsatte styrkers sikkerhed tilsiger størst mulig forberedelse og bedst mulig udrustning af de udsendte. Der må ske en nøje tilpasning til de aktuelle vilkår i indsættelsesområdet.

Danske enheder, der skal kunne udsendes i fredsstøttende operationer, skal også kunne deltage i løsning af dansk forsvars ultimative opgave, forsvaret i NATO-ramme. Det er uddannelse og organisation til løsning af denne opgave, der danner fundamentet for at tilpasse og supplere organisation samt uddannelse til løsning af fredsstøttende operationer i international ramme. Egentlige militære enheder indsat i fredsstøttende operationer skal kunne kæmpe effektivt. Der lægges i operativ henseende vægt på at sikre mulighed for den nødvendige politisk kontrollerede magtanvendelse til løsning af opgaven, herunder styrkens selvforsvar.

Ressourceforbruget og kravene til logistisk organisation med videre vokser betragteligt, når operationsområdet ligger uden for Europa. Udrustning af forsvarets enheder til indsættelse under alle vejr- og klimamæssige vilkår er ligeledes omkostningskrævende, og må begrænses til en række prioriterede enheder. For visse bidrag, for eksempel et hospitalsskib, vil der på et tidligt tidspunkt skulle træffes beslutning om kontrahering og igangsættelse af omfattende materielanskaffelser og modifikationer. Også for bidrag, der baserer sig på allerede eksisterende organisationer, kan der være krav om betydelige materielanskaffelser og andre ressourcekrævende tiltag på et tidligt tidspunkt. Udsendelse af danske styrkebidrag stiller betydelige krav til det udsendte personel, deres pårørende og den hjemmeværende fredsstyrke. Der vil være begrænsninger for såvel varigheden som hyppigheden af udsendelserne for den enkelte, der afhænger af situationen og individuelle skøn.

Anbefaling

Kommissionen har noteret sig Danmarks hidtidige betydende engagement i og bidrag til internationale militære indsatser i forbindelse med konflikter i situationer uden eksistentielle trusler for Danmark.

Kommissionen har endvidere noteret sig, at det danske forsvar i dag principielt kan deltage i alle de ovenfor beskrevne former for fredsstøttende operationer med styrkebidrag eller enheder fra et

eller flere værn. Ligeledes har kommissionen noteret sig, at det er personellets grundlæggende militære færdigheder og det forhold, at enhederne er samarbejdede, krigsduelige og udrustet med tilstrækkeligt og tidssvarende materiel, der muliggør en effektiv indsats i forbindelse med fredsstøttende operationer.

Det er kommissionens vurdering, at der generelt må forventes en fortsat efterspørgsel efter sådanne militære indsatser i forbindelse med konflikter. Presset fra den internationale udvikling om at kunne sætte hurtigere og mere effektivt ind nødvendiggør efter kommissionens opfattelse blandt andet, at de internationale organisationer - NATO, OSCE, WEU og FN - tilpasser målsætning og struktur til de nye opgaver.

Sammenfattende er det kommissionens opfattelse, at det danske forsvar fortsat bør råde over kapaciteter, som gør forsvaret i stand til at bidrage til internationale militære indsatser i forbindelse med konflikter. Sådanne bidrag vil virke som bidrag til den »indirekte sikkerhed«, og dermed medvirke til at skabe forudsætninger for scenarierne 1 (global, samarbejdende orden) og 2 (EU som pol i global multipolaritet), og samtidig mindske risikoen for at scenarie 3 (renationalisering) opstår. Kommissionen har endvidere noteret sig, at evnen til at løse egentlige krigsopgaver er en grundlæggende forudsætning for at kunne deltage i forbindelse med internationale militære indsatser.

Kapitel 2

Forsvarets formål og opgaver

Indledning

Omfatter en kort introduktion til udviklingen af forsvarets formål og opgaver

I dette kapitel opsummeres de sikkerhedspolitiske præmisser for 1993-loven om forsvarets formål, opgaver og organisation, hvorefter selve loven beskrives.

Efterfølgende er der på grundlag heraf og af den forventede sikkerhedspolitiske udvikling, der er beskrevet i det forudgående kapitel om de sikkerhedspolitiske præmisser for dansk forsvar, nærmere redegjort for den forventede udviklings betydning for dansk forsvars formål og opgaver, herunder i forbindelse med direkte og indirekte sikkerhed, andre opgaver mv. Herefter afvejes forsvaret af nærområdet og den internationale indsats.

Afslutningsvis sammenfattes overvejelserne og der anbefales en justering af 1993-loven.

Det nuværende lovgrundlag

Omfatter en kort opsummering af den sikkerhedspolitiske situation forud for og op til vedtagelsen af 1993-loven. Dernæst gives en beskrivelse af forsvarets formål og opgaver som indeholdt i 1993-loven samt en kort omtale af folketingsbeslutningen fra 1993 om etablering af en dansk international brigade. Endelig beskrives den sikkerhedspolitiske udvikling siden 1993.

De sikkerhedspolitiske præmisser for 1993-loven

Lov nr. 909 af 8. december 1993 om forsvarets formål, opgaver og organisation mv. har nu i fem år udgjort grundlaget for dansk forsvars opgaveløsning.

Kun få år før loven blev vedtaget, var den kolde krig slut, og effekten heraf var ved at vise sig. I Europa var Sovjetunionen og Warszawapagten opløst og Tyskland forenet. De russiske styrker var ved at blive trukket tilbage fra det tidligere Østtyskland, Polen og de baltiske lande. CFE-traktaten var trådt i kraft i 1992 og under implementering. De tidligere kommunistiske stater i Central- og Østeuropa samt de tidligere sovjetiske republikker var inde i en omfattende og vanskelig omstillingsproces, såvel på det politiske, økonomiske og militære som på andre områder.

Konsekvensen af de omfattende ændringer i Europa var, at den umiddelbare udfordring mod sikkerheden i Europa ikke længere var muligheden for kalkuleret og omfattende aggression fra en stat eller gruppe af stater mod en anden. Dette førte blandt andet til, at NATO i overensstemmelse med de ændrede perspektiver for den sikkerhedspolitiske udvikling vedtog en ny strategisk koncept i 1991. Ligeledes indledte USA ved årtiets begyndelse den justering af sit militære engagement i Europa, som er videreført op igennem 1990'erne, primært begrundet i det ændrede varsel, en mere diffus global trussel og et stigende indenrigspolitisk pres. Samtidig eksisterede der i begyndelsen af 1990'erne fortsat et betydeligt militært restpotentiale fra Sovjetunionen, som efter Sovjetunionens opløsning i hovedsagen var tilfaldet Rusland.

Samtidig var det i den nye situation efter den kolde krig påtrængende at søge at minimere og begrænse de mulige uheldige konsekvenser af den ustabilitet, der var opstået i dele af det centrale og østlige Europa samt de tidligere sovjetrepublikker som følge af omstillingsprocessen. På Balkan havde denne ustabilitet allerede i 1991 udmøntet sig i blodige etniske og territoriale stridigheder i forbindelse med opløsningen af Jugoslavien.

NATO havde i overensstemmelse med de ændrede perspektiver for den sikkerhedspolitiske udvikling vedtaget et nyt strategisk koncept i 1991, som var baseret på tre gensidigt understøttende elementer: Dialog, samarbejde og evnen til kollektivt forsvar. Strategien forudsatte på tidspunktet for vedtagelsen den fortsatte, planmæssige implementering af igangværende sikkerhedspolitiske tiltag, herunder CFE-traktaten.

1993-loven blev således forberedt og vedtaget i en periode, hvor det internationale system og de sikkerheds- og udenrigspolitiske rammer omkring dansk forsvar grundlæggende havde ændret karakter og var under fortsat forandring.

1993-loven og folketingsbeslutningen om etablering af en dansk international brigade.

1993-loven om forsvarets formål, opgaver og organisation mv. afløste den tidligere lovgivning om

forsvarets organisation fra 1982 og 1990 og trådte i kraft den 1. januar 1994. Loven blev udarbejdet og vedtaget først og fremmest i konsekvens af den beskrevne sikkerhedspolitiske udvikling. En af nyskabelserne i loven var, at forsvarets formål og overordnede opgaver blev fastlagt i loven. Det havde indtil da ikke været tilfældet.

Hjemmeværnets forhold er desuden selvstændigt reguleret ved Lov om hjemmeværnet, som fremgår af lovbekendtgørelse nr. 164 af 8. marts 1994. Hjemmeværnsloven er fra 1982 og ændret ved lov nr. 910 af 8. december 1993 samt lov nr. 127 af 25. februar 1998. Det fremgår af hjemmeværnsloven, at hjemmeværnet som en del af det militære forsvar deltager i løsningen af de opgaver, der påhviler hæren, flyvevåbenet og søværnet.

1993-loven fastlægger i § 1 formål og opgaver for det militære forsvar således:

»Det militære forsvar skal bidrage til at fremme fred og sikkerhed.

Stk. 2. Forsvaret udgør et væsentligt sikkerhedspolitisk middel og har til formål

1) at forebygge konflikter og krig,
2) at hævde Danmarks suverænitet og sikre landets fortsatte eksistens og integritet og
3) at fremme en fredelig udvikling i verden med respekt for menneskerettighederne.

Stk. 3. Dansk forsvar skal på mandat af FN eller CSCE med militære midler, direkte eller stillet til rådighed gennem NATO, kunne bidrage til en løsning af konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende, humanitære og andre lignende opgaver.

Stk. 4. Forsvaret skal som en integreret del af NATO

1) kunne løse konfliktforebyggende opgaver og krisestyringsopgaver samt yde effektiv modstand mod angreb på dansk område og gennemføre egentligt forsvar af Danmark og tilstødende nærområder i samarbejde med allierede styrker, herunder rettidigt kunne modtage, støtte og gennemføre operationer med allierede styrker indsat i forstærkningsøjemed, samt
2) kunne deltage i konfliktforebyggelse, krisestyring samt forsvar inden for NATO's område, herunder demonstration af solidaritet ved indsættelse af reaktionsstyrker, i overensstemmelse med Alliancens strategi.

Stk. 5. Forsvaret skal råde over styrker af alle tre værn, hvis størrelse, kampkraft, udholdenhed, mobilitet og fleksibilitet gør det muligt at løse de i stk. 3 og 4 nævnte opgaver. »

Forsvarsloven angiver således forvarets opgaver i relation til Kongeriget Danmark, omfattende rigsfællesskabet mellem Danmark, Grønland og Færøerne, samt dansk forsvars internationale opgaver. Det fremgår endvidere af bemærkningerne til lovforslaget, at loven blev til under indtryk af, at også dansk forsvars formål og opgaver burde tage udgangspunkt i et bredt sikkerhedsbegreb. Efter afslutningen på den kolde krig eksisterede der ikke nogen direkte militær trussel mod Danmarks eksistens, integritet og suverænitet. Det var imidlertid opfattelsen, at en række aktuelle og latente konflikter truede udvidede danske sikkerhedspolitiske interesser, så som principper vedrørende fredelig ændring af grænser, overholdelse af menneskerettigheder, udvikling af demokratiske styreformer samt bæredygtig social, økonomisk og økologisk udvikling. Sådanne konflikter kunne på længere sigt true stabiliteten i Europa og derigennem Danmarks sikkerhed. Endelig kunne tilbagekomsten af en direkte militær trussel ikke på længere sigt udelukkes.

I overensstemmelse med vurderingen af den internationale situation var intentionen bag loven at udnytte muligheden for aktivt at forfølge de udvidede danske sikkerhedspolitiske interesser, uden at de grundlæggende sikkerhedspolitiske målsætninger, forstået som Danmarks eksistens, integritet og suverænitet, derved prioriteredes lavere. Dette kunne gøres, fordi der er tale om situations- og tidsmæssigt forskudte indsatser. Det er efter lovens bogstav og ånd, at dansk forsvar ved at deltage i operationer på mandat af FN og OSCE, evt. gennem NATO, kan bidrage til at fremme international fred og sikkerhed. Tilsvarende skulle dansk forsvar gennem deltagelse i et bredt konfliktforebyggende og tillidsskabende samarbejde i Europa, blandt andet inden for rammerne af NATO's samarbejdsaktiviteter og OSCE's forum for sikkerhedssamarbejde, bidrage til transparens, tillid og stabilitet. I relation til muligheden for en større europæisk krise var det opfattelsen, at effektiv krigsforebyggelse i det danske nærområde kun kunne opnås ved fortsat medlemskab af NATO og aktiv deltagelse i alliancens integrerede forsvarssamarbejde. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at løsning af krigsopgaver i forbindelse med forsvar af territoriet og nærområdet i samarbejde med NATO-allierede er hovedopgaven for dansk forsvar, og løsningen af andre opgaver må ikke hindre forsvaret i - i samarbejde med allierede - rettidigt at kunne sikre Danmarks eksistens, integritet og suverænitet.

Det var således det grundlæggende ræsonnement bag loven, at bortfaldet af den umiddelbare militære trussel mod Danmark samt NATO's ændrede strategi og styrkestruktur fra 1991 havde medført, at forberedelse af det direkte forsvar af dansk territorium og nærområde i samarbejde med allierede styrker og forstærkninger under de eksisterende omstændigheder kunne tillægges relativ mindre betydning til fordel for bidrag til NATO's reaktionsstyrker samt deltagelse i internationale operationer og i andre former for internationalt samarbejde. Et lignende ræsonnement lå bag den skelsættende beslutning i august 1990 om at udsende korvetten Olfert Fischer til Golfen for at deltage i FN's sanktioner mod Irak.

Parallelt med loven blev der - ligeledes i 1993 - truffet beslutning om at lade den hidtidige FN-beredskabsstyrke fra 1964 afløse af en dansk international brigade. Hensigten var at øge muligheden for fra dansk side at bidrage med militære enheder til løsning af en bred vifte af internationale opgaver, der sigter mod at medvirke til at bilægge konflikter og styrke international fred og sikkerhed. Brigaden skal, med hele eller dele af styrken afhængigt af situationen, kunne deltage i operationer på mandat af FN og OSCE. Brigaden skal samtidig stå til rådighed for NATO, primært for alliancens hurtige reaktionsstyrker, og for det nationale forsvar. Endelig er dele af brigaden tilmeldt FN's beredskabssystem med henblik på at kunne formere og udsende et stabskompagni og bidrage med et antal stabsofficerer.

Den forventede sikkerhedspolitiske udvikling

Omfatter en opsummering af den forventede sikkerhedspolitiske udvikling og denne udviklings betydning for forsvarets fremtidige formål og opgaver i overskrifter.

De internationale og sikkerhedspolitiske perspektiver og forventninger samt den risikoopfattelse, der lå til grund for NATO's strategiske koncept fra 1991 og den danske forsvarslov fra 1993, er yderligere blevet bekræftet i årene siden.

I konsekvens af de beskrevne tre scenarier, vil dansk forsvars formål og opgaver fremover skulle udformes, så forsvaret er i stand til at varetage de militære opgaver, der følger heraf. Prioriteringen af de militære opgaver, som følger af de tre scenarier, må afspejle graden af sandsynlighed for de tre scenarier. Således vil det fremover skulle sikres, at den større grad af sandsynlighed af scenarie 1 (global, samarbejdende orden) og 2 (EU som pol i global multipolaritet) fremfor scenarie 3 (renati-

onalisering) afspejles i prioriteringen af de militære opgaver og dermed i dimensioneringen af forsvaret.

Forsvarets opgaver, som de følger af de tre scenarier, kan groft opdeles i tre hovedkategorier:

1) opgaver primært forbundet med direkte sikkerhed, herunder
   - opgaver forbundet med Danmarks Allianceforpligtelser samt
   - andre traditionelle opgaver for forsvaret, herunder suverænitetshævdelse og sikring af Danmarks eksistens og integritet,

2) opgaver primært forbundet med indirekte sikkerhed, herunder
   - opgaver i forbindelse med tillidsskabelse og stabilitetsfremme, herunder særligt forsvarets østsamarbejde samt
   - opgaver i forbindelse med internationale fredsstøttende opgaver, og

3) andre opgaver, herunder myndighedsudøvelse mv.

Opdelingen i ovennævnte kategorier følger af den systematik, som er anlagt under det foregående afsnit om sikkerhedspolitiske præmisser. Sondringen mellem opgavekategorierne vil imidlertid ikke i alle tilfælde være helt skarp. Det gælder særligt opgaverne forbundet med henholdsvis direkte og indirekte sikkerhed, som i mange tilfælde vil være to sider af samme sag. Eksempelvis har opgaver, der udspringer af Danmarks Allianceforpligtelse, tæt sammenhæng med Danmarks direkte sikkerhed. Men samtidig kan deltagelse i NATO-krisestyringsopgaver fjernt fra Danmark, f.eks. i Alliancens sydlige område, i høj grad indvirke på den indirekte sikkerhed. Ligeledes har forsvarets deltagelse i østsamarbejdet først og fremmest implikationer for den indirekte sikkerhed. Men samtidig kan samarbejdet også få indvirkning i relation til den direkte sikkerhed.

Opgaver for forsvaret primært forbundet med direkte sikkerhed

Omfatter en beskrivelse af opgaver som følger af Danmarks Allianceforpligtelser samt mere nationalt begrundede opgaver, herunder opgaver som befinder sig i en overvejende national, eventuel bi- eller multilateral, ramme.

Opgaver forbundet med Danmarks Allianceforpligtelser

På topmødet i Madrid i juli 1997 blev det besluttet at undersøge grundlaget for en revision af NATO's strategiske koncept med henblik på at opdatere koncepten i overensstemmelse med den sikkerhedspolitiske udvikling siden 1991. NATO's operative koncept, eller »den militære implementering af den strategiske koncept«, blev opdateret i juni 1996. Et centralt element i den operative koncept fra 1996 var konstatering af en øget regionalisering, såvel i risikomæssig sammenhæng som i forbindelse med perspektiverne for alliancens operative indsatser.

De militære styrkes evne til at deltage i krisestyring har en central placering i NATO's strategi. Evnen baseres på fremskudt tilstedeværelse, herunder permanent tilstedeværelse af amerikanske styrker i Europa. Hertil kommer muligheden for effektiv, multinational styrkeopbygning i tilknytning til eventuelt truede dele af alliancens territorium med henblik på at demonstrere solidaritet, bidrage til krisestyring og om nødvendigt gennemføre kollektivt forsvar. Dette medfører behov for en fleksibel og multinational styrkestruktur med den fornødne mobilitet, transportabilitet og udholdenhed til at gennemføre sådanne operationer (benævnt modkoncentrationsoperationer). Alliancens styrkestruktur med inddeling af enhederne i reaktions-, hovedforsvars- og tillægsstyrker samt en ny forstærkningskoncept og operativ forstærkningsplanlægning er blandt andet resultater heraf.

Et vigtigt element i NATO's interne, strukturelle tilpasning er arbejdet med en ny kommandostruktur. Det er besluttet, at der fortsat skal være to strategiske kommandoer - én for det atlantiske område og én for det europæiske område. Endvidere er det besluttet, at det europæiske område skal reduceres fra tre til to regionale kommandoer - én nord og én syd for Alperne. Under den nordlige regionalkommando vil der blive fem subregionale kommandoer, hvoraf tre vil være værnsfælles, og to vil være værnsspecifikke. Det nuværende BALTAP-hovedkvarter i Karup videreføres som en af de værnsfælles kommandoer på det tredje niveau i den nye struktur. Ændring af kommandostrukturen medfører en betydelig rationalisering, og antallet af hovedkvarterer, der medregnes til kommandostrukturen, reduceres fra de nuværende 65 til cirka 20.

Et andet centralt element i NATO's strukturelle tilpasning følger af beslutning fra NATO-topmødet i januar 1994 om at udvikle muligheden for at anvende multinationale, værnsfælles indsatsstyrker, benævnt »Combined Joint Task Forces« eller CJTF. Begrebet indebærer den fleksible etablering af en skræddersyet styrke til løsning af en opgave, hvor flere lande (»combined«) deltager, og enheder fra flere værn (»joint«) indgår. CJTF-koncepten er primært, men ikke udelukkende tænkt anvendt ved fredsstøttende operationer uden for NATO's traktatområde. CJTF-koncepten vil således kunne bruges til operationer med deltagelse af partnerlande, men er også midlet, hvormed NATO's aktiver kan stilles til rådighed for WEU. Udvikling af en europæisk sikkerheds- og forsvarsidentitet (ESDI) er et centralt element i NATO's interne tilpasning og i bestræbelserne på at styrke WEU's operative kapacitet. Spørgsmålet hænger sammen med og rækker ind over andre

aspekter af NATO's interne tilpasning, herunder udvikling af den ny kommandostruktur og implementering af CJTF-koncepten.

Udvidelsen af NATO er et tredje centralt element i Alliancens tilpasning. Når Polen, Tjekkiet og Ungarn forventeligt træder ind i NATO i 1999, vil de på samme måde som alliancens øvrige medlemmer indgå i det fælles forsvar og den gensidige sikkerhedsforpligtelse. De tre lande har siden 1994 deltaget aktivt i Partnerskab for Fred og siden 1995 deltaget i NATO's operationer i Bosnien-Hercegovina. Dette er velegnet forberedelse til medlemskab, men det må forudses, at der herudover i en periode vil være behov for at bistå landene med at blive integreret i NATO.

På flere områder er samarbejdet i alliancen intensiveret som følge af de nye opgaver, som NATO løser på blandt andet det fredsstøttende område og på samarbejdsområdet i forhold til de mange partnerlande. På andre områder er samarbejdet løsnet i forhold til tidligere. Det skyldes primært, at fornyet udvikling af en direkte trussel mod alliancen vil være forbundet med et betydeligt varsel. Det afspejler sig i NATO's vurderinger og beredskabskrav, der nu for hovedforsvarsstyrkerne er på 180 dage. Disse vurderinger og krav bør blive og bliver løbende revurderet. Det betydelige varsel har blandt andet også medført, at forsvarsplanlægningen på nogle områder er blevet mindre detaljeret, samt at dele af planlægningen har kunnet udskydes eller er blevet stillet i bero. Det gælder blandt andet store dele af den tidligere meget konkrete forstærkningsplanlægning.

I overensstemmelse med den aktuelle situation og de sikkerhedspolitiske perspektiver kan den videre udvikling medføre, at NATO i stadig større grad vil komme til at fremstå som en regional transatlantisk organisation, der har en bredere geografisk dimension. NATO's regionale indsats ud over det umiddelbare traktatområde, som er defineret i pagtens artikel 6[1], må forventes generelt at finde sted under overskriften »eksport af stabilitet«. Den regionale indsats må forventes fortsat at omfatte dialog og samarbejde samt ved behov herfor konkrete bidrag til konfliktforebyggelse og -løsning. En bredere geografisk anlagt indsats vil - afhængig af den videre udvikling - forventeligt kunne komme til at omfatte de samme elementer.

1) I artikel 6 defineres det geografiske område, hvor artikel 5 (den kollektive sikkerhedsgaranti) er i kraft for alliancens medlemmer. Området omfatter i hovedsagen »..på en hvilken som helst af deltagernes territorium i Europa eller Nordamerika….., eller på sådanne øer, som er underlagt nogen deltagers statsmyndighed i det nordatlantiske område nord for Krebsens Vendekreds« og »på en hvilken som helst af deltagernes styrker, fartøjer eller flyvemaskiner, når de befinder sig i eller over disse territorier eller i noget andet område i Europa, hvor nogen af deltagernes besættelsesstyrker var stationeret på det tidspunkt, hvor traktaten trådte i kraft, eller i Middelhavsområdet, eller i det nordatlantiske område…..«

Kernen i NATO's funktionsduelighed må imidlertid forventes at forblive alliancens krigsforebyggende effekt baseret på en troværdig evne til i givet fald at gennemføre effektivt kollektivt forsvar i overensstemmelse med Atlantpagtens artikel 5[2], som omhandler den kollektive sikkerhedsgaranti (Artikel 5 benævnes også »én for alle, alle for én«-bestemmelsen). Et vigtigt element heri er, at medlemslandene i overensstemmelse med det aktuelle varsel fortsat er i stand til rettidigt at bidrage med de forskellige militære systemer og kapaciteter, som muliggør effektivt kollektivt forsvar. Der er således behov for at opretholde, vedligeholde og videreudvikle grundlæggende militær og teknisk ekspertise på områder, der er nødvendige for at løse forsvarets krise- og krigsopgaver, eller som ikke rettidigt lader sig genetablere inden for det forventede varsel.

2) I artikel 5 fastsættes følgende »Deltagerne er enige om, at et væbnet angreb mod en eller flere af dem i Europa eller Nordamerika skal betragtes som et angreb mod dem alle;….«

Udviklingen medfører ændrede rammebetingelser for alliancens forberedelse af kollektivt forsvar i tilslutning til traktatområdet. Udviklingen betyder blandt andet, at Nordatlanten og Østersøområdet ikke nødvendigvis på samme tid kan frygtes at ville blive omfattet af en og samme krise. De nordatlantiske dele af rigsfællesskabet kan således optræde i en i forhold til Danmark og Østersøområdet adskilt sikkerhedsmæssig sammenhæng og omvendt.

Sammenfattende må det således konstateres, at der i NATO-regi fortsat er behov for at medvirke til at opretholde grundlaget for alliancens krigsforebyggende effekt samt for i givet fald at kunne bidrage til opfyldelse af Atlantpagtens artikel 5 forpligtelse.

Dansk forsvar bidrager med personel til NATO's integrerede kommandostruktur og deltager i det integrerede luftforsvar samt bidrager med enheder til NATO's reaktionsstyrker og hovedforsvarsstyrker. I relation til muligheden for krisestyring og kollektivt forsvar i medfør af Atlantpagtens artikel 5 har Danmark bevæget sig væk fra situationen under den kolde krig, hvor dansk forsvar i hovedsagen var optimeret til operationer i nærområdet i samarbejde med dedikerede forstærkninger til at være mere mobilt og fleksibelt, herunder forberedt på at kunne operere i ikke forud planlagte områder og sammenhænge. De ovenfor beskrevne udviklinger har medført et øget behov for efterretninger fra geografiske områder og vedrørende emner, der ikke tidligere var omfattet af den danske efterretningsmæssige interessesfære, hvorfor en omstilling af de danske efterretningsmæssige tiltag løbende er blevet gennemført.

Dansk forsvar bør således fortsat deltage aktivt i NATO's integrerede forsvarssamarbejde og bidrage til alliancens styrkestruktur samt operativ og anden virksomhed, for eksempel øvelsesvirksomhed, i relation til alliancens kernefunktioner.

I forbindelse med de beskrevne tilpasninger samt ændringerne af kommandostrukturen tilstræbes det fra dansk side, at fremtidige NATO-hovedkvarterer, herunder også de subregionale kommandoer, tildeles substantielle roller i forbindelse med alle NATO's opgaver. Dette omfatter for eksempel opgaver i relation til CJTF-koncepten og det intensiverede Partnerskab for Fred samt muligheden for etablering af partnerstabselementer ved hovedkvarteret.

I relation til NATO's igangværende udvidelse og de videre perspektiver herfor samt alliancens interne tilpasning bør den danske indsats naturligt koncentreres om bistand til Polen, idet Polens integration i NATO's kommando- og styrkestruktur må påregnes at komme til at berøre hovedkvarteret for den nordøstlige del af den europæiske nordregion i NATO's kommende kommandostruktur - det nuværende BALTAP. Den polske flåde vil naturligt høre til NATO-styrkerne i Østersøen, og det polske flyvevåben må forventes at blive knyttet til det integrerede luftforsvar i området. Dele af de polske landstyrker vil forventeligt blive knyttet til forskellige, multinationale korps i det centrale og nordlige Europa. I den forbindelse planlægges det nuværende multinationale korps LANDJUT, der omfatter danske og tyske styrker, efter endelig politisk godkendelse at ville danne grundlag for et multinationalt korps med danske, tyske og polske enheder tilknyttet. Ved korpshovedkvarteret, som tænkes placeret i Szczecin i Polen, vil der ikke indgå dansk værnepligtigt personel i den danske bemanding, mens der, som hidtil i forbindelse med LANDJUT, vil indgå værnepligtige i de danske enheder, f.eks. Danske Division, som efter national dansk beslutning måtte blive underlagt korpset i tilfælde af mobilisering og krise eller krig. Spørgsmålet om danske bidrag til korpset, dvs. styrkemål i den forbindelse, beror alene på dansk beslutning. Endvidere vil det være i dansk interesse at fremme en udvikling hen imod andre ikke-NATO landes tilknytning til disse strukturer.

Andre traditionelle opgaver for forsvaret, herunder suverænitetshævdelse og sikring af Danmarks eksistens og integritet

Selv om dansk deltagelse i NATO's integrerede forsvarssamarbejde medfører, at den overordnede militære planlægning og ledelse i tilfælde af angreb på Danmark skal ses i alliancemæssigt regi og i et bredere geografisk perspektiv, er hævdelse af dansk suverænitet og sikring af Danmarks eksistens og integritet grundlæggende et nationalt dansk ansvar. Evnen til under alle forhold at overvåge og hævde eget territorium er et væsentligt kendetegn ved en suveræn stat, og rådighed over et nationalt forsvar, der besidder de fornødne kapaciteter, er en forudsætning for at løse denne opgave. Suverænitetshævdelsen i fredstid og det forhold, at danske styrker indledningsvis alene skal kunne gennemføre krisestyring og om nødvendigt forsvar i tilfælde af en trussel eller et angreb mod dansk område, er medbestemmende for forsvarets dimensionering.

Effektiv suverænitetshævdelse er tæt relateret til et lands eksistens som suveræn stat. Evnen og viljen til at håndhæve suveræniteten, udmøntet i for eksempel kontrol af sejlads på og overflyvning af territoriet, er af afgørende betydning. Det påhviler forsvaret at afvise krænkelser af dansk område. Forsvaret gennemfører derfor på permanent basis overvågning af rigsfællesskabets sø- og luftterritorium og tilstødende områder for at kunne konstatere og afvise krænkelser af suveræniteten. Forudsætningen for overvågning og kontrol af skibsfartens og flytrafikkens aktiviteter på rigsfællesskabets territorium er forsvarets permanente tilstedeværelse. Endvidere overvåger Slædepatruljen Sirius på permanent basis et cirka 165.000 kvadratkilometer stort landområde langs Grønlands ubeboede østkyst. Ud over imødegåelse af krænkelser i form af overtrædelse af adgangsbestemmelserne kan opgaven omfatte imødegåelse af handlinger rettet mod danske interesser uden for søterritoriet, hvor rigsfællesskabet har rettigheder - for eksempel i relation til ressourcer. Dette omfatter fiskeriterritoriet i Nordatlanten og Nordsøen, der som udgangspunkt har en udstrækning på 200 sømil. Tilsvarende er der i Østersøen og Nordsøen den 1. juli 1996 etableret en eksklusiv økonomiske zone omkring Danmark, der ligeledes er på 200 sømil eller til midterlinien af pågældende farvand, såfremt afstanden til midterlinien er mindre end 200 sømil. Hertil kommer, at Østersøområdet i stigende grad er præget af grænseoverskridende kriminalitet, hvilket involverer forsvaret i forbindelse med told- og skattemyndighedernes bekæmpelse af smugleri og politiets imødegåelse af forskellige former for international søbåren kriminalitet, for eksempel narkotika- og menneskesmugling.

Der kan ikke identificeres egentlige konkrete trusler mod rigsfællesskabets integritet og suverænitet. Der er imidlertid forhold i relation til farvandene omkring Grønland og Færøerne, som medfører, at forsvarets tilstedeværelse for at kunne løse suverænitetsopgaver i tilslutning til disse områder har en særlig betydning. Omkring Færøerne er blandt andet grænsedragningen i relation til det erklærede britiske fiskeriterritorium uafklaret. Tilsvarende er der forventning om øgede aktiviteter i forbindelse med eftersøgning og udvinding af råstoffer i det grønlandske og det færøske sokkelområde i de kommende år, hvilket eventuelt vil kunne aktualisere grænsedragningsspørgsmål. Etablering af økonomiske zoner omkring Grønland og Færøerne samt udvidelse af territorialfarvandet fra 3 til 12 sømil vil ligeledes kunne få betydning. I medfør af Rigsrevisionens undersøgelse af forsvarets aktiviteter i Nordatlanten blev der givet tilsagn om, at arbejdet i Forsvarskommissionen ville omfatte overvejelser om, hvilke nuværende og fremtidige forpligtelser og opgaver, der af forsvaret bør varetages over for kongerigets nordatlantiske områder inden for rammerne af rigsfællesskabet. Dette har indflydelse på omfanget af forsvarets tilstedeværelse til løsning af overvågnings- og suverænitetsopgaver i Nordatlanten, men berører også andre opgaver, som forsvaret integreret heri løser til gavn for det grønlandske og det færøske samfund.

Behovet for en effektiv overvågning og suverænitetshævdelse af territoriet er fortsat til stede i alle dele af rigsfællesskabet. I forhold til tidligere har det dog i nogen grad ændret karakter. Hvor problemet tidligere primært var fremmede statsfartøjers og militære flys færden omkring dansk sø- og luftterritorium, er det nu også andre former for aktiviteter, der har indflydelse på forsvarets opgaveløsning. Det drejer sig om aktiviteter som forurening, smugleri, illegal indvandring og transport af farligt gods. For visse områder, for eksempel i Nordatlanten, kan udviklingen medføre, at overvågningen og suverænitetshævdelsen i den anskuede periode får særlig betydning. Det er endvidere af stor betydning, at forsvaret integreret i denne opgaveløsning varetager en række andre essentielle opgaver, herunder blandt andet eftersøgnings- og redningstjeneste samt fiskeriinspektion og -kontrol i Nordatlanten.

Det bør i denne sammenhæng generelt indgå, at forberedelserne til forsvaret af Danmark ikke kun er en militær opgave. Samfundet er i stadig stigende grad blevet sårbar over for påvirkninger. I tilfælde af en fremtidig krise eller krig - eller eventuelt en større katastrofe i fredstid - vil der som hidtil være behov for den koordinerede indsats af totalforsvarets fire komponenter for at opretholde samfundets forskellige funktioner og optimere udnyttelsen af de samlede ressourcer. Behovet for i totalforsvarsregi at planlægge for den koordinerede anvendelse af det militære forsvar, politiet, redningsberedskabet og det civile beredskab eksisterer derfor fortsat.

Opgaver for forsvaret primært forbundet med indirekte sikkerhed

Omfatter en beskrivelse af opgaver i forbindelse med forsvarets deltagelse i tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver, herunder særlig forsvarets østsamarbejdsaktiviteter, samt de videre perspektiver herfor. Dernæst beskrives opgaver i forbindelse med Danmarks deltagelse i internationale fredsstøttende aktiviteter samt de videre perspektiver herfor.

Opgaver i forbindelse med tillidsskabelse og stabilitetsfremme, herunder særligt forsvarets østsamarbejde

Våbenkontrolområdet involverer forsvaret på flere områder. Forsvarets opgaver på området omfatter informationsudveksling samt deltagelse i gensidige inspektioner for at verificere, at de udvekslede oplysninger er korrekte. Betydningen heraf forventes ikke at ville ændre sig, og der vil fortsat være behov for, at dansk forsvar bidrager til kontrolfunktioner, der er knyttet til våbenkontrolaftaler.

Vedtagelsen af Partnerskab for Fred i 1994 åbnede mulighed for praktisk, militært samarbejde mellem NATO og partnerlande. I maj 1997 blev der truffet beslutning om at intensivere Partnerskab for Fred, herunder blev samarbejdet blandt andet udvidet til at omfatte hele spektret af fredsstøttende operationer. Sideløbende med udbygningen af Partnerskab for Fred blev Det Euro-Atlantiske Partnerskabsråd (EAPC) etableret, hvorved der blev åbnet mulighed for en mere formaliseret inddragelse af partnere i beslutningsprocessen i forbindelse med blandt andet NATO-ledede operationer med partnerdeltagelse.

Ud over det omfattende internationale samarbejde, specielt i NATO, har dansk forsvar siden 1993 også deltaget i et stadigt tiltagende bi-, tri- og multilateralt samarbejde, primært i forhold til lande omkring Østersøen: Estland, Letland, Litauen, Polen og Rusland. Østsamarbejdet omfatter blandt andet forskellige former for uddannelses- og træningsbistand, alt sammen med det overordnede formål at skabe nationale forsvar, der er under demokratisk kontrol. Der er dog også et begrænset samarbejde med en række andre central- og østeuropæiske lande. I samarbejdet med de baltiske lande er det hensigten at give assistance til at udvikle forsvar, der har såvel evne til selvforsvar som til internationale operationer. En prioritet i samarbejdet med Polen er at bidrage til at fremme deres forberedelse til optagelse i NATO.

Der vil fortsat være behov for aktivt at bidrage til at fremme og konsolidere den politiske, økonomiske og sociale stabilitet i Østersøområdet. Af særlig betydning er muligheden for at reducere potentialet for spændinger i relationerne mellem de baltiske lande og Rusland gennem forankring af de baltiske landes fortsatte uafhængighed og ved at fremme deres videre integration i de transatlantiske og europæiske strukturer. Problemerne i forbindelse med integration af dele af den russisktalende befolkning i Estland og Letland udgør ligeledes et spændingspotentiale. Det er af betydning, at samarbejdsaktiviteterne gennemføres på en sådan måde, at Østersøregionen tilgodeses i en afpasset balance med europæisk og transatlantisk sikkerhed. Danmark har en væsentlig interesse i velfungerende demokratiske og stabile lande i Østersøområdet, herunder med demokratisk kontrollerede forsvar, der er funderet i det europæiske og globale internationale system. I bredere geografisk perspektiv er der mulighed for gennem et mere generelt samarbejde - af ressource-

mæssige årsager formentlig i hovedsagen i form af dialog - at fremme transparens, tillid og stabilitet samt generelt udbygge det internationale samfunds kapacitet til konfliktløsning.

Dansk forsvar bør således fortsat have til opgave at bidrage til at fremme stabiliteten med vægt på aktiviteter i nærområdet. Forsvaret bør have kapacitet til at gennemføre samarbejdsaktiviteter med landene i Central- og Østeuropa på det forsvarsmæssige område med særlig prioritet til landene i Østersøområdet, herunder Rusland. I en bredere geografisk ramme – dvs. uden for Østersøområdet - bør der også finde samarbejde sted, men af ressourcemæssige årsager formentlig med vægt på dialog og kun i mindre omfang som egentlige, konkrete projekter.

Opgaver i forbindelse med internationale fredsstøttende operationer

Danmark har traditionelt haft et stærkt engagement i FN's virksomhed på det fredsbevarende område. Danmark har ligeledes bidraget i forbindelse med NATO's initiativer på det fredsstøttende område, herunder først og fremmest i forbindelse med den NATO-ledede implementeringsstyrke IFOR, som i december 1995 afløste den hidtidige FN-beskyttelsesstyrke UNPROFOR i Bosnien-Hercegovina. Denne implementeringsstyrke blev i december 1996 afløst af stabiliseringsstyrken SFOR.

Danmark er sammen med en række andre lande gået sammen om at etablere en hurtig FN udrykningsbrigade, benævnt »Multinational UN Stand-by Forces High Readiness Brigade« eller SHIRBRIG, der med kort varsel vil kunne anvendes i fredsbevarende og humanitære operationer med mandat efter FN-pagtens kapitel VI. Brigaden forventes operativ i 1999. Koordination og tilrettelæggelse af øvelsesaktiviteter og anden operativ planlægning ved brigaden varetages af et multinationalt planlægningselement, som er placeret i Danmark. Dele af Den Danske Internationale Brigade, som er tilmeldt FN's beredskabssystem, vil blive knyttet til SHIRBRIG.

I FN-regi har forsvaret ligeledes foretaget tilmelding af aktiver fra forsvaret til et register ved FN's afdeling for humanitære anliggender. Registret omfatter militære ressourcer og civilforsvarsressourcer, der vil kunne anvendes i forbindelse med international katastrofeindsats.

De nordiske lande har siden begyndelsen af 1960'erne samarbejdet på det fredsbevarende område. I lyset af det øgede engagement på området blev det i 1996 besluttet at styrke dette samarbejde. Hensigten er blandt andet at styrke den fælles ledelses-, uddannelses- og træningsvirksomhed, ligesom der oprettes styrkeregistre for alle tre værn, som kan danne grundlag for eventuelle fremtidige fælles nordiske indsatser, herunder blandt andet nordiske bidrag til FN udrykningsbrigaden SHIRBRIG. Det styrkede samarbejde benævnes »Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support« eller NORDCAPS.

Ud over ovennævnte initiativer arbejdes der også mere bredt med at forbedre det internationale samfunds konfliktløsningskapacitet. Meget af dette arbejde finder sted ved FN, hvor blandt andet Danmark og andre lande med erfaring på det fredsbevarende område bidrager med personel og ekspertbistand. Der arbejdes også med spørgsmålet i forskellige bi- og multilaterale sammenhænge. For eksempel bidrager dansk forsvar aktuelt med blandt andet ekspertbistand til et samarbejdsprojekt i det sydlige Afrika. Projektet har til formål at forbedre uddannelsesniveauet på det fredsbevarende område og dermed medvirke til at styrke grundlaget for i regionalt perspektiv at gennemføre fredsstøttende operationer i kredsen af SADC-lande (»Southern African Development Community«).

Den praktiske udmøntning af politikken på forsvarsområdet, for så vidt angår det bredere konfliktforebyggende og -løsende sigte, kan være i form af konkrete danske bidrag til at forebygge eller imødegå konflikter, der anfægter den internationale ordens principper og normer. Da engagementet typisk udspringer af, at konflikterne udgør et anslag mod internationale principper og normer, vil indsatserne kunne finde sted mere eller mindre fjernt fra Danmarks traditionelle geografiske interesseområde. Afhængig af den videre internationale udvikling kan der således blive tale om danske bidrag til at opretholde og i givet fald også genoprette fred og orden i større afstand fra Danmark end hidtil forudset. Såfremt der er tale om europæisk organiserede operationer, må de dog forventes overvejende at finde sted i den europæiske region. Det må forventes, at sådanne operationer i lighed med de hidtidige erfaringer vil kunne gennemføres af organisationerne eller af koalitioner af lande med den fornødne legitimitet i form af mandat fra FN eller OSCE.

Parallelt med den tillidsskabende og stabilitetsfremmende indsats bør dansk forsvar således fortsat have en vigtig opgave med at deltage i internationale, fredsstøttende operationer og aktiviteter af forskellig art. Perspektiverne for den sikkerhedspolitiske udvikling indebærer, at forsvaret bør råde over kapacitet til at kunne bidrage med enheder og personel, uanset om indsatsen måtte finde sted i eller uden for Europa. Opmærksomheden bør ikke mindst rettes mod evnen til at sætte hurtigt og effektivt ind i konflikter, herunder mulighederne for at bidrage til præventive foranstaltninger. Dette forudsætter efterretningsmæssige aktiviteter, der på et tilstrækkeligt tidligt tidspunkt kan bidrage til beslutningsgrundlaget og - senere - til de indsatte styrkers sikkerhed.

Andre opgaver, herunder myndighedsudøvelse mv.

Omfatter en beskrivelse af forsvarets nye opgaver i relation til driftsansvaret for maritim miljøovervågning og maritim forureningsbekæmpelse, istjenesten samt udviklingen af forsvarets andre opgaver, herunder i internationalt regi.

Dansk forsvar løser - og løste på tidspunktet for 1993-loven - ud over de klassiske militære opgaver og opretholdelse af suveræniteten også en række andre opgaver. I forbindelse med udvalgsbehandlingen af loven blev forsvarsministeren stillet spørgsmålet, hvorfor de civile opgaver ikke var medtaget i lovforslagets formålsbestemmelse og kun fremgår af bemærkningerne til lovforslaget. Forsvarsministeren svarede, at det for at fremhæve dansk forsvars formål og overordnede opgaver samt for at øge overskueligheden var fundet hensigtsmæssigt at behandle forsvarets civile opgaver i bemærkningerne til lovforslaget sammen med en mere detaljeret beskrivelse af de militære opgaver.

Opgaverne omfatter deltagelse i myndighedsudøvelse i områder under dansk jurisdiktion, deltagelse i offentlige tjenester på områder, hvor forsvaret har særlig ekspertise, samt hjælp til den civile del af samfundet, primært ved levering af forskellige, specifikke tjenesteydelser til myndigheder uden for forsvaret. På anmodning eller inden for rammerne af forud indgåede aftaler kan forsvaret i fredstid yde støtte til andre offentlige myndigheder og private. Den overvejende del af støtten ydes efter anmodning til politiet samt Told og Skat.

Myndighedsudøvelse i områder under dansk jurisdiktion omfatter blandt andet maritim tilsynsvirksomhed, herunder udøvelse af politimyndighed til søs og fiskeriinspektion. Deltagelse i offentlige tjenester omfatter for eksempel forsvarets bidrag til eftersøgnings- og redningsorganisationerne i Danmark samt på Grønland og Færøerne, ammunitionsrydning, herunder beredskab i tilfælde af opfiskning af krigsgas, samt bistand i forbindelse med offentlig regulering af og støtte til skibsfart og lufttrafik. Forsvarets muligheder for at støtte den civile del af samfundet omfatter en lang række forskellige tjenesteydelser af lejlighedsvis eller mere permanent karakter. Som eksempler kan nævnes lufttransport, civil beflyvning af forsvarets flyvestationer eller anvendelse af bæltekøretøjer i tilfælde af kraftigt snefald.

Forsvarets samarbejde med de øvrige komponenter i totalforsvaret er ligeledes fremhævet i bemærkningerne til lovforslaget. Endelig er muligheden for at anvende forsvarets ressourcer i tilfælde af katastrofer i udlandet omtalt.

Med Aftale om forsvarets ordning 1995-1999 af 8. december 1995 blev der truffet beslutning om, at forsvaret skulle overtage driftsansvaret for maritim miljøovervågning, herunder havmiljømæssig flyovervågning, og maritim forureningsbekæmpelse samt ressortansvar for istjenesten. I forlængelse af denne beslutning er statsisbryderne og miljøskibene overført til forsvaret, og forsvaret er ved trinvis delegering i gang med at overtage ansvaret for miljøopgavernes løsning. Der er her tale om opgaver, hvor forsvarets eksisterende struktur og organisation hensigtsmæssigt kan udnyttes.

Også på en række andre områder finder der en udvikling sted. I forbindelse med brobyggeriet ved Storebælt og Øresund forestår forsvaret VTS-tjenesten (Vessel Traffic Service), der er etableret for at undgå uheld ved skibsfartens passage af byggepladserne og senere broerne. Tilsvarende vareta-

ger forsvaret driften af et nyt EU-meldesystem på miljøområdet om kontrol med farlige skibslasters bevægelser.

Rigsrevisionen gennemførte i 1996 en undersøgelse af forsvarets aktiviteter i Nordatlanten. Rigsrevisionen tilkendegav i sin beretning blandt andet, at man fandt det hensigtsmæssigt, at hjemlen til varetagelse af civile opgaver af et betydeligt aktivitetsmæssigt og økonomisk omfang fremgår særskilt af forsvarsloven. I sit svar til statsrevisoren gav forsvarsministeren tilsagn om, at spørgsmålet om civilrelaterede opgavers eventuelle indarbejdelse i selve lovteksten ville indgå i Forsvarskommissionens overvejelser om, hvilke ændringer af forsvarets formål og opgaver, der måtte være nødvendige.

Forsvarsministeren henledte i sit svar i øvrigt generelt opmærksomheden på, at opgaverne ved Grønland og Færøerne er en del af de mange opgaver, det generelt er pålagt forsvaret at løse i medfør af loven om forsvarets formål, opgaver og organisation. Af loven fremgår, at forsvaret blandt andet har til formål at hævde Danmarks suverænitet. Lovteksten giver derved også hjemmel til udøvelse af for eksempel fiskeriinspektionsvirksomhed, der udøves i fortsættelse af suverænitetsforpligtelsen som et af udtrykkene for nationens udøvelse af suveræne rettigheder. Forsvarets varetagelse af fiskeriinspektionsvirksomheden ved Grønland og Færøerne er herudover hjemlet i og har været behandlet i Folketinget i forbindelse med lov nr. 597 af 17. december 1976 om Danmarks Riges fiskeriterritorium. Loven indebar blandt andet, at dele af fiskeriterritoriet i Nordatlanten og Nordsøen med virkning fra den 1. januar 1977 blev udvidet til en bredde af 200 sømil.

Sammenfattende er der for forsvarets andre opgaver i vid udstrækning tale om, at dansk forsvar varetager samfundsopgaver, der ud fra blandt andet et bredere samfundsmæssigt synspunkt og under fornøden hensyntagen til forsvarets militære og øvrige opgaver mest hensigtsmæssigt varetages af forsvaret. Det bør imidlertid også tages i betragtning, at en situation, hvor det - eventuelt i et kortere eller længere tidsrum - er nødvendigt at nedprioritere løsningen af sådanne opgaver af hensyn til varetagelsen af de militære opgaver, ikke på forhånd kan udelukkes. Omvendt bør det løbende overvejes, hvorvidt opgaver og interne tjenesteydelser, som i dag løses eller leveres i forsvarets regi, alt taget i betragtning kunne løses på en bedre måde i privat regi.

Når forsvaret påtager sig de beskrevne opgaver, er der ofte tale om en betydelig grad af integreret opgaveløsning forstået på den måde, at det er dansk forsvars traditionelle opgaveløsning, der sætter forsvaret i stand til også at løse andre opgaver på en for samfundet lønsom måde. Et eksempel er forsvarets varetagelse af fiskeriinspektion og -kontrol samt maritim eftersøgnings- og redningstjeneste omkring Grønland og Færøerne, der kombineres med overvågning og suverænitetshævdelse. Tilsvarende gælder for forsvarets mere lejlighedsvise bistand til den civile del af samfundet, for eksempel i katastrofesituationer, der som hovedregel baseres på, at forsvaret besidder det fornødne materiel, personel og ekspertise og i den aktuelle situation er i stand til rettidig indsats, mens civile instanser ikke har tilsvarende kapacitet. Forsvaret løser således i stadig stigende omfang forskellige andre opgaver. Ikke mindst for så vidt angår forsvarets deltagelse i forskellige offentlige tjenester, herunder blandt andet maritim miljøovervågning og forureningsbekæmpelse samt istjeneste, er der tale om et beredskab og en indsats af betydelig samfundsmæssig betydning.

I forbindelse med 1993-loven fremgår forsvarets opgaveløsning på området alene af bemærkningerne til lovforslaget. Det bør nærmere overvejes at medtage disse opgaver i selve lovteksten ved en lovrevision.

Dansk forsvars fremtidige opgaver

Omfatter en systematisering og uddybende beskrivelse af forsvarets fremtidige opgaver.

Der kan på grundlag af forsvarets aktuelle opgaveløsning og i overensstemmelse med ovennævnte perspektiver for opgavernes videre udvikling tegnes et generelt opgavemønster således:

- Suverænitets- og myndighedsopgaver.
- Krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver.
- Tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver, primært østsamarbejde.
- Fredsstøttende opgaver.
- Andre opgaver.

De fem opgavekategorier kan kort beskrives således:

1) Suverænitets- og myndighedsopgaverne løses med udgangspunkt i forsvarets operative struktur. Suverænitetsopgaven omfatter overvågning og suverænitetshævdelse i form af kontrol af fremmede orlogsfartøjers og militære luftfartøjers samt andre statsfartøjers adgang til dansk og de nordatlantiske dele af rigsfællesskabets territorium og tilstødende områder for at kunne konstatere og afvise krænkelser af dansk suverænitet. Myndighedsopgaven omfatter blandt andet maritim tilsynsvirksomhed, herunder udøvelse af politimyndighed til søs og fiskeriinspektion.

2) Løsning af krisestyrings- og de kollektive forsvarsopgaver finder sted i forlængelse af den fredsmæssige suverænitetshævdelse og er forbundet med det militære forsvars rolle som »værktøjet«, der skal gøre det muligt for samfundet at opretholde egen eksistens og integritet. Nøglebegrebet er evnen til i samarbejde med allierede rettidigt at kunne tilvejebringe en militær kapacitet, der er afpasset i forhold til omgivelsernes kapaciteter, og som derved forebygger krig, muliggør krisestyring og ultimativt et effektivt territorierelateret, kollektivt forsvar. Den krigsforebyggende effekt er i sidste ende baseret på en troværdig forsvarsevne, der for Danmarks vedkommende må ses i relation til samarbejdet med NATO-allierede. Opgaven omfatter ligeledes dansk forsvars deltagelse i krisestyring og forsvar i andre dele af allianceområdet i medfør af Atlantpagtens artikel 5 og i overensstemmelse med NATO's strategi. En vigtig del af opgaveløsningen er fremskaffelse af rettidig og nøjagtig efterretningsmæssig viden.

3) Løsning af tillidsskabende- og stabilitetsfremmende opgaver har flere dimensioner, der alle sigter mod at fremme transparens, tillid og stabilitet samt at fjerne grundlaget for, at et land uvarslet kan sætte sig i stand til eller uforvarende kan opfattes at udgøre en direkte militær trussel mod et andet land. Opgaverne omfatter dialog og samarbejde på det militære område, for Danmark primært i form af østsamarbejde, samt gennemførelse og verifikation af aftaler på våbenkontrol- og nedrustningsområdet. For NATO har de Partnerskab for Fred relaterede aktiviteter i forbindelse med dette opgavekompleks særlige dimensioner. Disse er dels knyttet til udvidelsesprocessen, og dermed til de fremtidige vilkår for løsning af krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver i allianceregi, dels knyttet til muligheden for at kunne gennemføre fredsstøttende operationer i NATO-regi med deltagelse af styrker fra lande, der ikke er medlemmer af alliancen.

4) Løsningen af fredsstøttende opgaver sigter mod en generel styrkelse af international fred og

sikkerhed gennem evnen til at deltage i militære operationer, der gennemføres for at opnå kontrol med eller for at bilægge konflikter, der normalt kun indirekte er forbundet med dansk sikkerhed. Det forhold, at aktørerne i det internationale system er villige og i stand til at bidrage med styrker til løsning af sådanne opgaver, er en grundlæggende forudsætning for at opretholde et velfungerende og regelbundet internationalt system. Opgavernes løsning forudsætter stort kendskab til de aktuelle forhold i tilslutning til operationsområdet og mulighed for til stadighed at følge den stedfindende udvikling.

5) Forsvarets andre opgaver falder inden for et meget bredt spektrum og har det til fælles, at opgavernes løsning enten er en sidegevinst af den virksomhed, som det militære forsvar i øvrigt udfører, eller er et udtryk for, at samfundets civile ressourcer på det pågældende område ikke slår til eller ikke er egnede. Der kan være tale om deltagelse i offentlige tjenester og forskellige former for permanent eller situationsbestemt opgaveløsning, f.eks. eftersøgnings- og redningstjeneste eller bistand i katastrofesituationer. Endelig omfattes også den dimension, der er forbundet med de forskellige foranstaltninger, som et samfund foretager for at forberede sig internt mod følgerne af krig eller katastrofer, herunder forsvarets støtte til og samarbejde med de øvrige dele af totalforsvaret.

Sammenfattende bemærkes, at der med den angivne listning ikke er tale om indbyrdes prioritering af opgaverne, men alene en sondring mellem opgaver, der er indbyrdes adskilte i tid og rum for så vidt angår deres løsning. Rollerne er indbyrdes forbundne og må ses i sammenhæng, blandt andet fordi der for nogle af opgaverne og kategorierne er mulighed for, at en opgave »bevæger« sig fra en kategori til en anden. Hertil kommer, at også ressourcemæssige hensyn tilsiger, at opgaverne generelt skal kunne løses ud fra samme grundstruktur. Der er også sammenhæng mellem de forskellige kategorier af opgaver, idet forudsætningen, for at forsvaret for eksempel kan løse fredsstøttende samt tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver, i mange situationer er, at forsvaret er i stand til effektivt at løse krisestyrings- og de kollektive forsvarsopgaver. Den militære troværdighed, der er forbundet med, at forsvarets enheder og personel er krigsbrugbare, er også den kvalitet, der sætter enhederne i stand til at løse de øvrige opgaver.

Forsvaret af nærområdet og den internationale indsats

Forsvarets generelle opgave i relation til direkte og indirekte sikkerhedsskabelse samt det militære forsvar som redskab for samfundet: »Forsvaret skal kunne kæmpe«. Afvejning af opgaver forbundet med forsvaret af nærområdet og den internationale indsats.

Det militære forsvars helt grundlæggende opgave er at sikre de sikkerhedspolitiske målsætninger, som samfundet til enhver tid definerer. Ultimativt kan varetagelse af denne opgave indebære anvendelse af organiseret væbnet magt over for fremmede stater. De sikkerhedspolitiske mål, som ligger til grund for det militære forsvars opgavekompleks, er snævert forbundet med i givet fald at sikre nationens eksistens, territoriale integritet og suverænitet mod udefra kommende angreb. I yderste tilfælde indebærer det et væbnet forsvar heraf. Sikringen af Danmarks eksistens, integritet og suverænitet er imidlertid ikke kun en krigsopgave. I fredstid har forsvaret en vigtig krigsforebyggende funktion, ligesom hævdelse af suveræniteten både er en opgave i fred og i krig.

Til disse traditionelle forsvarsopgaver føjer sig militære opgaver, som flyder af den indirekte sikkerhed – opgaver det er muligt at prioritere i konsekvens af en udvikling som beskrevet i scenarie 1 (global, samarbejdende orden) og 2 (EU som pol i global multipolaritet). Disse opgaver har til formål at fremme bredere interesser og målsætninger, der har indirekte betydning for Danmarks sikkerhed. Dette gælder eksempelvis fremme af demokratiske styreformer, idet demokratier typisk vil medvirke til at skabe en fredeligere verden. Mere generelt drejer det sig om at fremme respekten for internationale normer og principper, der er af afgørende betydning for mindre lande som Danmark med begrænsede magtmæssige ressourcer. Skabelse af en fredelig verden, der fungerer i overensstemmelse med internationale normer og principper, er et vigtigt aspekt af den indirekte sikkerhed, som det militære forsvar - sammen med en række andre politiske og økonomiske instrumenter - i stigende grad er involveret i at sikre.

Det militære forsvars opgave er således at varetage de væbnede militære opgaver, som samfundets sikkerhedsinteresser bestemmer. Den konkrete løsning af denne opgave må afhænge af den til enhver tid herskende sikkerhedspolitiske situation samt de trusler og muligheder, som den indebærer. I situationer, hvor der er tale om konkrete og direkte militære trusler mod nationen, må opgaven først og fremmest løses i forbindelse med et klassisk militært, territorierelateret forsvar. I situationer, hvor truslen snarere består i en risiko for ustabilitet og uorden i de bredere sikkerhedspolitiske omgivelser - det vil sige en trussel mod den indirekte sikkerhed - vil forsvarets indsats hensigtsmæssigt kunne rettes mod løsning af opgaver, der modvirker disse tendenser. Disse opgaver må dog løses uden at kompromittere evnen til at løse de mere klassiske forsvarsopgaver forbundet med direkte sikkerhed.

Forberedelse af det territorierelaterede forsvar af Danmark blev under den kolde krig gennemført sammen med alliancepartnerne inden for rammerne af NATOs samlede territorierelaterede forsvar og dermed af NATOs fremskudte forsvar af det vesteuropæiske område. Truslens karakter og Danmarks geografiske beliggenhed ved konfrontationslinien mellem øst og vest medførte, at forsvaret af Danmark blev planlagt gennemført i tæt samarbejde med allierede styrker indsat i forsvarsoperationer på og i tilslutning til dansk og vesttysk territorium. Forsvaret af Grønland og Færøerne blev ligeledes forudset gennemført i samarbejde med allierede styrker. Forsvarsforberedelserne udgjorde en del af NATO's fremskudte forsvar, hvis sigte var at afskrække og om nødvendigt afvise aggression mod alliancen.

I konsekvens af den sikkerhedspolitiske udvikling siden begyndelsen af 1990'erne og med bortfaldet af den kolde krigs trussel mod allieret og dermed også dansk område er der sket en forskydning i vægtningen af dansk forsvar. Fra hovedsageligt at have været et element i et massivt reaktivt kollektivt forsvarsarrangement, der primært var beskæftiget med i allianceregi at forberede det territorierelaterede forsvar – for dansk forsvar med fokus på NATOs fremskudte forsvar af og på dansk område -, anvendes dansk forsvar i dag i overenstemmelse med Alliancens nye strategi dels som et element i Alliancens nye samlede territorierelaterede forsvar, dels som et aktivt sikkerheds- og udenrigspolitisk instrument. Som tidligere beskrevet medvirker bidrag til den indirekte sikkerhed i sig selv til at skabe forudsætningerne for scenarie 1 (global, samarbejdende orden) og 2 (EU som pol i global multipolaritet). Det overordnede formål med den aktuelle indsats er derfor at konsolidere og udbygge den gunstige sikkerhedspolitiske udvikling i Europa og derved medvirke til at hindre, at scenarie 3 (renationalisering) igen opstår. Medlemskabet af NATO indebærer uændret, at de klassiske forsvarsopgaver i relation til Danmark, Grønland og Færøerne udgør en integreret del af NATO's kollektive forsvar i medfør af Atlantpagtens artikel 5. Forberedelsen af de klassiske forsvarsopgaver er imidlertid samtidig væsentligt ændret som følge af den nye sikkerhedspolitiske situation.

I forhold til de mere klassiske forsvarsopgaver, er der i den nuværende og forudseelige situation således tale om fundamentalt anderledes sikkerhedspolitiske muligheder. Dette har givet dansk forsvar nye opgaver og medført en ændret balance mellem opgaverne. Dansk forsvar vil stedse skulle kunne yde effektiv modstand mod angreb på dansk område og gennemføre egentligt forsvar heraf i samarbejde med allierede styrker, men fraværet i den nuværende situation af en umiddelbar militær trussel betyder, at opgaven ikke længere stiller de tidligere krav til hurtig indsats. Den usikkerhed, der er forbundet med at forudse den videre sikkerhedspolitiske udvikling, tilsiger imidlertid, at der tages fornødent hensyn til, at udviklingen igen vil kunne vende. Selv om det i den nuværende sikkerhedspolitiske situation synes usandsynligt, kan det ikke helt udelukkes, at en situation vil kunne opstå, hvor et territorierelateret forsvar igen bliver aktuelt. Omvendt er den ændrede sikkerhedspolitiske situation karakteriseret ved et betydeligt behov for forsvarets aktive bidrag til løsning af en lang række andre opgaver, der er knyttet til den indirekte sikkerhed. Disse opgaver finder hovedsageligt sted i internationalt regi. Løsning af opgaverne er samtidig af betydning for den direkte sikkerhed, idet de som nævnt også har til hensigt at forhindre, at en umiddelbar militær trussel mod Danmark kan udvikle sig. Der er således en indre sammenhæng mellem forsvarets nye internationale engagement og den klassiske territorierelaterede indsats i nærområdet; indsatserne kan anskues som alternative veje til at nå det samme mål. Hertil kommer, at dansk forsvars internationale indsats - ud over at fremme danske sikkerhedshensyn - også bidrager til at forhindre eller afhjælpe de negative og ødelæggende følger af krig og ustabilitet i andre lande.

Dansk forsvar er imidlertid grundlæggende etableret og opbygget for at medvirke til at forhindre krig, og forsvaret skal ultimativt kunne virke i krig. Et basalt krav er derfor, at forsvaret skal kunne kæmpe. Hermed adskiller forsvaret sig væsentlig fra anden virksomhed. Krigsopgaverne og forberedelserne til i givet fald at kunne løse disse er sammen med de fredstidsmæssige suverænitetsopgaver i høj grad medbestemmende for forsvarets størrelse, sammensætning og aktivitet i fred. Evnen til at løse kampopgaver er en forudsætning for forsvarets internationale engagement, idet de militære færdigheder er helt nødvendige for forsvarets deltagelse i løsningen af internationale opgaver og ikke mindst for at kunne indgå i et troværdigt og ligeværdigt samarbejde med militære enheder fra andre lande i forbindelse med fredsstøttende operationer og de forskellige samarbejdsaktiviteter. Hertil kommer, at de militære færdigheder er af væsentlig betydning for styrkernes egen sikkerhed.

Forsvarets internationale opgaver og krigsopgaverne i tilslutning til Danmark og nærområdet er i overensstemmelse med det aktuelle varsel indbyrdes forskudt i tid og rum. Dette medfører, at løsningen af det ene opgavekompleks ikke udelukker effektiv og rettidig løsning af det andet. Løsning af krigsopgaver i samarbejde med allierede bør således til enhver tid være en grundlæggende opgave for dansk forsvar.

Sammenfattende er det i den nuværende situation vurderingen, at den sikkerhedspolitiske udvikling i forhold til Danmarks grundlæggende sikkerhedsinteresser fortsat vil være gunstig, og at udviklingen inden for en tidshorisont på ti år ikke på afgørende vis vil ændre sig i negativ retning. Omvendt er der stadig et antal aktive konflikter, såvel i Europa som i andre dele af verden, ligesom den sikkerhedspolitiske situation mange steder fortsat er præget af ustabilitet og dermed af muligheden for konflikt. Der vil således stadig være et betydeligt behov for at bidrage til i internationalt regi at modvirke ustabilitet og konflikt. For forsvaret kan dette som hidtil omfatte deltagelse i internationale fredsstøttende operationer og i stabilitetsfremmende internationalt samarbejde. Samtidig medfører det lange varsel og de videre sikkerhedsmæssige perspektiver, at den aktive anvendelse af dansk forsvar til at fremme den indirekte sikkerhed vil kunne øges, fordi opgaverne i tilslutning til et egentligt territorierelateret forsvar i NATO-regi ikke længere har den tidligere aktualitet. Dette indebærer i praksis en mulighed for at forskyde den nuværende balance til fordel for forsvarets internationale engagement fremfor forberedelserne af det nationale og alliancemæssige forsvar inden for rammen af Atlantpagtens artikel 5.

Selv i den nuværende gunstige sikkerhedspolitiske situation, hvor der ikke kan identificeres nogen direkte trussel mod dansk territorium og interesser, bør de egentlige forsvarsopgaver i overensstemmelse med Atlantpagtens artikel 5 imidlertid fastholdes som en uadskillelig del af formålet med dansk forsvar. Evnen til at varetage disse kerneopgaver er - som nævnt - endvidere en forudsætning for, at dansk forsvar kan påtage sig opgaver i forbindelse med internationale fredsstøttende aktiviteter og samarbejdsaktiviteter på det forsvarsmæssige område. Med andre ord er det både i forhold til varetagelse af den direkte og den indirekte sikkerhed nødvendigt, at forsvarets enheder kan kæmpe effektivt og løse de klassiske forsvarsopgaver.

Anbefaling

Sammenfattende er det kommissionens vurdering, at forsvarets formål, som det fremgår af 1993-loven, generelt fortsat er i god overensstemmelse med de sikkerhedspolitiske præmisser og perspektiver. Efter kommissionens opfattelse er der imidlertid behov for en justering af loven. Udover at fastlægge dansk forsvars formål bør loven således efter kommissionens opfattelse justeres i relation til beskrivelsen og vægtningen af opgavekomplekset, ligesom Rigsrevisionens betragtninger om hjemmelsgrundlaget for forsvarets løsning af andre opgaver må afspejles.

Efter kommissionens opfattelse bør dansk forsvars fremtidige formål uændret være at bidrage til at fremme fred og sikkerhed. Forsvaret bør som et væsentligt sikkerhedspolitisk middel have til formål: 1) at hævde Danmarks suverænitet og sikre landets fortsatte eksistens og integritet, 2) at forebygge konflikter og krig, samt 3) at fremme en fredelig udvikling i verden med respekt for menneskerettighederne.

Dette indebærer efter kommissionens opfattelse, at forsvaret skal kunne konstatere og afvise krænkelser af dansk suverænitet og løse pålagte myndighedsopgaver i tilslutning til dansk område som defineret ved rigsfællesskabet mellem Danmark, Grønland og Færøerne.

Kommissionen finder videre, at forsvaret som en integreret del af NATO skal kunne løse konfliktforebyggende opgaver og krisestyringsopgaver samt yde effektiv modstand mod angreb på dansk område. Dette indebærer, at forsvaret skal kunne gennemføre egentligt forsvar af dette og tilstødende nærområder i samarbejde med allierede styrker, herunder rettidigt kunne modtage, støtte og gennemføre operationer med allierede styrker indsat i forstærkningsøjemed. Derudover skal forsvaret kunne deltage i konfliktforebyggelse, krisestyring og forsvar inden for NATO-rammen, herunder demonstration af solidaritet, ved indsættelse af reaktionsstyrker i overensstemmelse med alliancens strategi.

Efter kommissionens opfattelse skal forsvaret deltage aktivt i dialog og samarbejde på det forsvarsmæssige område med lande uden for NATO, såvel inden for alliancens formaliserede samarbejdsrammer som i andet regi.

Yderligere finder kommissionen, at forsvaret skal kunne bidrage til løsning af fredsstøttende opgaver, herunder konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende, humanitære og andre lignende opgaver. Gennemførelsen af sådanne opgaver kan ske på mandat af FN eller OSCE med militære midler, direkte eller stillet til rådighed gennem NATO eller i andre multilaterale sammenhænge.

Endelig finder kommissionen, at forsvaret skal kunne løse andre samfundsnyttige opgaver ud fra en konkret vurdering af blandt andet økonomiske og organisatoriske forhold mv.

Kommissionen er af den opfattelse, at løsningen af de beskrevne opgaver forudsætter, at forsvaret råder over styrker af alle tre værn, hvis størrelse, kampkraft, udholdenhed, mobilitet og fleksibilitet gør det muligt at løse opgaverne. Hjemmeværnet bistår de tre værn ved løsningen af deres opgaver. Forsvarets struktur bør endvidere tillade en smidig forskydning af indsatsen mellem opgaverne. I relation til forsvaret af nærområdet og den internationale indsats, herunder afvejningen af opgaverne forbundet hermed, er det sammenfattende kommissionens vurdering, at NATO's beredskabskrav giver mulighed for at opprioritere anvendelsen af dansk forsvar til løsning af de aktuelle sikkerhedsopgaver forbundet med indirekte sikkerhed i regional og international sammenhæng

med det overordnede formål at skabe forudsætningerne for de mest sandsynlige scenarier for den fremtidige udvikling, scenarie 1 (global, samarbejdende orden) og 2 (EU som pol i global multipolaritet). Bidrag til den indirekte sikkerhed vil i sig selv medvirke til at styrke robustheden af scenarie 1 og 2. Dansk forsvar bør derfor fortsat som solidarisk medlem af NATO sikres forudsætningerne for at sikre allierede staters og dermed Danmarks eksistens, integritet og suverænitet. Uagtet scenarie 3 (renationalisering) ikke bør være dimensionerende for forsvaret, er det imidlertid nødvendigt, at den generelle sikkerhedspolitiske udvikling fortsat følges nøje med henblik på at sikre muligheden for – så tidligt som muligt – at kunne reagere på en scenarie 3 udvikling, skulle sådan en udvikling mod forventning aftegne sig. Forudsætningen herfor er uændret, at forsvaret kan udføre den fornødne efterretningsvirksomhed, overvågning og varsling, samt at der opretholdes et afpasset beredskab inden for rammerne af hvilket, forsvaret skal kunne gennemføre den fornødne uddannelse og foretage effektiv styrkeopbygning.

Kapitel 3

Forsvarets udvikling

Indledning

Omfatter en kort introduktion til strukturbegrebet.

Forsvaret omfatter myndigheder og enheder ved de tre værn (hæren, søværnet og flyvevåbnet), en række værnsfælles myndigheder samt hjemmeværnets myndigheder og enheder.

Forsvaret er overordnet inddelt i en fredsstruktur og krigsstruktur. Der er nøje sammenhæng mellem fredsstrukturen og krigsstrukturen samt mellem fredsstyrken og krigsstyrken. Fredsstrukturen er en driftsstruktur, hvis organisering og indhold af personel og materiel sætter forsvaret i stand til at løse pålagte opgaver i fredstid samt at opfylde beredskabsmæssige krav og andre forpligtelser, herunder at friske og vedligeholde krigsstyrken på det fastsatte niveau såvel kvalitativt som kvantitativt. Forsvaret skal i spændingsperioder på grundlag af fredsstrukturen og fredsstyrken samt mobiliseringsstyrkens personelindhold kunne gennemføre beredskabsforøgelser og bringes på fuld krigsstyrke. I takt med eventuelle beredskabsforøgelser ophører dele af forsvarets fredstidsvirksomhed, og tjenstgørende personel frigøres derved til varetagelse af designeringsfunktioner i krigsstyrken. Når forsvaret bringes på krigsstyrke tilvejebringes, hovedparten af personellet i hæren samt dele af personellet i søværnet og flyvevåbnet ved mobilisering.

De tre værns fredsstruktur omfatter en operativ struktur og en støttestruktur. Den operative struktur omfatter myndigheder og enheder, der varetager den operative virksomhed, som finder sted i fredstid. Dette omfatter primært styrkeproduktion og indsættelse af styrker. Støttestrukturen består af en opstillende støttestruktur for hærens vedkommende, en skolestruktur for søværnets og flyvevåbnets vedkommende samt logistiske støttestrukturer ved alle tre værn. I støttestrukturen indgår myndigheder, der ligeledes deltager i den operative virksomhed, men som i hovedsagen varetager funktioner, der understøtter produktion og indsættelse af styrker. Ved overgang til krigsstrukturen indgår den operative struktur og dele af støttestrukturen som elementer i krigsstrukturen. De øvrige dele af støttestrukturen opløses. Værnenes krigsstruktur omfatter de operative enheder, en operativ støttestruktur og en logistisk støttestruktur.

Hæren er personelmæssigt det største af de tre værn. I fredstid er hæren organiseret i våbenartsspecifikke regimenter omfattende kamptropper, artilleri, ingeniørtropper, forsyningstropper og telegraftropper. Regimenterne forestår opstilling af enheder og gennemfører den grundlæggende uddannelse af den enkelte soldat og de mindre led op til underafdelingsniveau. Den videregående enhedsuddannelse forestås af brigader og divisioner. Regimenterne forestår desuden hjemsendelse af enheder til mobiliseringsstyrken. Ved løsning af operative opgaver organiseres hæren i en division, brigader, kampgrupper og et lokalforsvar. Hæren består af kampenheder med panser- og panserinfanterienheder og kampstøtteenheder med artilleri- og ingeniørenheder samt støtteenheder som telegraf- og forsyningsenheder. Endvidere råder hæren over observations- og panserværnshelikoptere samt jægerkorpset. Dertil kommer en operativ og logistisk støttestruktur.

Søværnet er personelmæssigt det mindste af de tre værn, er ikke særlig mandskabskrævende, men teknologitungt. Kernen i søværnet er de sejlende enheder, der organiseres efter skibstyper i eskadrer. Ved løsning af operative opgaver organiseres søværnet i såkaldte »task groups«, som sammensættes efter den aktuelle opgave. De sejlende enheder består af skibstyperne korvetter, missilbåde, ubåde, minelægningsenheder samt Standard Flex 300 enheder, som ved anvendelse af forskellige moduler kan tilpasses den aktuelle opgave. Søværnet råder også over overvågningsinstallationer, helikoptere, landbaserede sømålsmissilbatterier og frømandskorpset. Endvidere råder

søværnet over en række skibe til særlige formål, herunder inspektionsskibe og -kuttere mv. Dertil kommer støttestrukturen, herunder flådestationer.

Flyvevåbnet er personelmæssigt lidt større end søværnet, men mindre mandskabskrævende end hæren. Til gengæld er værnet teknologitungt. Flyvevåbnets primære enheder i fredstid, krise og krig er eskadrillerne samt de flyveoperative flyvestationer, Luftværnsgruppen og Kontrol- og Varslingsgruppen, som har såvel det uddannelsesmæssige som det operative ansvar. Flyvevåbnet er materielmæssigt i hovedsagen udrustet med kamp- og transportfly, helikoptere, HAWK og STINGER luftværnsraketter, kontrol- og varslingssystemer samt et deaktiveret kanonluftforsvarssystem. Hertil kommer flyvestationsudstyr mv., idet de fleste af flyvevåbnets faciliteter er egentlige kampanlæg. Dertil kommer støttestrukturen.

De værnsfælles myndigheder omfatter Forsvarskommandoen samt en række skoler, tjenester, forvaltninger og lignende, der på tværs af værnene understøtter forsvarets samlede virksomhed.

Hjemmeværnet deltager som en del af det militære forsvar i løsningen af de opgaver, der påhviler hæren, søværnet og flyvevåbnet. Hjemmeværnets operative fredsstruktur er generelt identisk med krigsstrukturen. Fredsstrukturen omfatter endvidere administrative og forvaltningsmæssige funktioner. Hjemmeværnet har en begrænset egen støttestruktur og anvender i konsekvens heraf på relevante områder støttestrukturen i de tre værn.

Det militære forsvar udgør tillige en af totalforsvarets fire komponenter. De øvrige elementer er politiet, redningsberedskabet og det civile beredskab. Totalforsvaret er centreret omkring et forberedt samarbejde, der inden for rammerne af en samlet regionsledelse er tilrettelagt mellem militærregionerne og de tilsvarende regionsniveauer ved de øvrige totalforsvarskomponenter. Der er ligeledes forberedt samarbejdsstrukturer på lands- og landsdelsniveau.

Grundlaget for forsvarets aktuelle situation

Omfatter i overskrifter en kort beskrivelse af grundlaget for udviklingen af forsvaret i perioden siden sidste forsvarskommission og frem til udløbet af gældende forlig.

Tidspunktet for udløbet af gældende forlig - Aftale af 8. december 1995 om forsvarets ordning 1995-1999 - markerer tiåret for den kolde krigs ophør. Status for forsvaret vil på tidspunktet for forligets udløb udgøre resultatet af de forløbne ti års omstilling af forsvaret og vil være udgangspunktet for overvejelserne om den videre udvikling af forsvaret, herunder forslag til større materielanskaffelser.

Forsvarets udvikling siden 1989

Udviklingen af forsvaret i perioden 1989-1995

I vurderingen af forsvarets generelle udvikling tillagde den seneste forsvarskommission af 1988 i beretningen fra 1989 det afgørende vægt, at forsvaret til stadighed skulle kunne opfylde sit formål, uanset hvilken retning den internationale udvikling måtte tage inden for den vifte af mulige scenarier, der tegnede sig i forbindelse med ophøret af den kolde krig. Dette indebar, at der i den anskuede periode, der forløb hen over begyndelsen og midten af 1990'erne, måtte forudses behov for fortsat strukturmæssig ajourføring af forsvaret i takt med, at den internationale udvikling manifesterede sig tydeligere.

Grundlaget for 1988-kommissionens overvejelser om forsvarets struktur var indeholdt i Aftale af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989-1991. Dette forlig indebar en række omlægninger af forsvaret, mest markant en forøgelse af hærens fredsstyrke, et antal regimentssammenlægninger i hæren og udfasning af søværnets største enheder, fregatterne af Peder Skram-klassen. Forliget blev efterfølgende justeret og udbygget ved en række tillægsaftaler. Endvidere blev aftalen forlænget til 1992. Blandt de strukturelle tiltag var blandt andet den endelige beslutning i 1990 om reduktioner på Holmen samt udflytning af søværnets skibe, eskadrer og specialværksteder til Korsør og Frederikshavn. Endvidere blev Orlogsværftet nedlagt. Yderligere kan nævnes beslutningen i 1991 om iværksættelse af forskellige tiltag i medfør af CFE-aftalen, som blandt andet medførte en delvis udfasning af Centurion kampvogne i hæren. Hertil kom tilpasninger af forsvarets øverste ledelse samt omlægninger af forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed. Endvidere bør beslutningen om en reduktion af beredskabet og aktivitetsniveauet i søværnet og flyvevåbnet nævnes. Endelig var der beslutningen i 1992 om tilpasning af flyvevåbnet, der blandt andet indebar udfasning af F-35 Draken flyet samt Flyvestation Karups overgang til deployeringsflyvestation. I hjemmeværnet blev antallet af hjemmeværnsregioner reduceret fra otte til syv med ansvarsområder svarende til den regionale opdeling ved de øvrige totalforsvarskomponenter, ligesom strukturen i øvrigt blev tilpasset blandt andet ved oprettelse af hjemmeværnscentre, der varetager den værnsfælles forvaltning inden for en regions område.

Hovedsigtet med Aftale af 13. november 1992 om forsvarets ordning 1993-1994 var dobbelt. Det var dels at afslutte arbejdet med de strukturelle tilpasninger, som fulgte af 1989-forliget og de senere tillægsaftaler fra 1990, 1991 og 1992, dels at påbegynde den nødvendige og hensigtsmæssige omstrukturering af dansk forsvar, som den ændrede sikkerhedspolitiske situation tilsagde. Til grund herfor lå den vurdering, at dansk område ikke længere stod over for en veldefineret trussel,

at varslingstiden for et eventuelt angreb var væsentligt forøget, og at risikoen for en umiddelbar invasion af dansk område i tilfælde af en europæisk storkonflikt nærmest var forsvundet. Omstruktureringen indebar blandt andet en vægtning og styrkelse af forsvarets evne til at bidrage til international krisestyring og fredsstøttende operationer ved beslutningen om etablering af en international enhed (senere Den Danske Internationale Brigade) samt tilmelding af enheder fra alle tre værn til NATO's reaktionsstyrker. Omstillingen omfattede også reduktion af hærens krigsstyrke, justering af tidligere aftalte materielprojekter ved alle tre værn samt en generel sænkning af beredskabet. Dette fandt blandt andet sted ved at reducere tjenestetiden med cirka en måned for hovedparten af de værnepligtige.

Forsvarsforliget for 1993-1994 udløb med udgangen af 1994, uden at der var indgået nyt forlig. Forsvarets økonomiske forhold blev derfor indledningsvis alene bestemt af finansloven for 1995. I tilslutning til finanslovsforliget i november 1995 blev de overordnede rammer for forsvarets forhold i den kommende fireårige periode fastlagt, hvilket senere blev indeholdt i Aftale af 8. december 1995 om forsvarets ordning 1995-1999.

Aftale om forsvarets ordning 1995-1999

Det gældende forsvarsforlig omfatter perioden 1995-1999. Forliget omfatter derfor tiltag, som allerede er gennemført samt tiltag, som forventes gennemført inden for den nærmeste periode. Forliget indeholder beslutninger, der primært sigter på at forbedre forsvarets evne til at deltage i løsningen af internationale opgaver. Herudover indeholder forliget beslutning om forskellige reduktioner og rationaliseringer. For hæren indebærer forliget blandt andet, at Den Danske Internationale Brigade styrkes gennem en række materielforbedringer, mens krigsstyrken reduceres og regiments- og skolestrukturen justeres. I søværnet videreudvikles Standard Flex projektet, mens beredskabet for missilbådene af Willemoes-klassen reduceres, og der foretages rationaliseringer ved marinedistrikterne. I flyvevåbnet nedlægges flyvestation Tirstrup og Vandel som deployeringsflyvestationer, kanonluftforsvaret reduceres og deaktiveres og HAWK-strukturen justeres. Hjemmeværnets opgaver udbygges og videreføres i perioden.

Forliget indebærer også, at istjenesten og driftsansvaret for maritim miljøovervågning og maritim forureningsbekæmpelse overføres til forsvaret.

Samlet udvikling i perioden 1989-1999 samt status for forsvaret i 1999

På baggrund af den sikkerhedspolitiske udvikling har forsvaret således i perioden siden 1989 - som indeholdt i anbefalingerne fra Forsvarskommissionen af 1988 - undergået løbende tilpasninger. For eksempel udgjorde tillægsaftalen i 1991 grundlaget for at opfylde CFE-traktatens reduktionsforpligtelse, men indebar herudover også besparelser i form af de reduktioner af beredskabet og aktivitetsniveauet, som virkningerne af CFE-traktatens implementering åbnede mulighed for.

Udviklingen af forsvaret i perioden fra begyndelsen af 1990'erne må desuden ses i sammenhæng med og som en egentlig opfølgning på loven fra 1993 om forsvarets formål, opgaver og organisation mv. samt den vægtning af opgaverne, der er indeholdt i loven. Overskriften for dansk forsvars udvikling i den anskuede periode er en strukturel forskydning til fordel for forsvarets evne til at deltage i løsningen af internationale opgaver i fredstid under samtidig opretholdelse af forudsætningerne for om nødvendigt og i overensstemmelse med det anslåede varsel og det fastsatte beredskab at kunne generere fornødne styrker til anvendelse under krise eller krig. Sideløbende med de sikkerhedspolitisk betingede justeringer af forsvaret, er isbryderne og miljøskibene indgået i søværnet i forbindelse med forsvarets overtagelse af istjenesten og driftsansvaret for maritime miljøopgaver.

Forsvarets fredsstyrke er siden 1989 reduceret fra cirka 40.000 til cirka 35.000 årsværk, hvilket er en reduktion på cirka 14%. Krigsstyrken er i samme periode reduceret fra cirka 105.000 til cirka 81.000, hvilket er en reduktion på cirka 20%. Hjemmeværnets styrke vil med uændret årlig afgang være cirka 61.000 i 1999, hvilket er en nedgang i perioden på cirka 14%. Reduktionerne har især berørt den del af forsvaret, der primært har opgaver i forbindelse med forsvaret af Danmark og nærområdet, mens andelen af styrker, som løser opgaver i international sammenhæng, herunder i NATO-regi, er blevet forholdsvis øget.

Efterfølgende gennemgås de væsentlige tilpasninger i den operative struktur for de tre værn samt hjemmeværnet.

I hæren er en brigade omdannet til Den Danske Internationale Brigade, mens en brigade, to kampgrupper og en del andre enheder er nedlagt. Jyske Division er ændret til Danske Division, landsdelskommandoerne er nedlagt, mens Hærens Operative Kommando og Østre Landkommando er oprettet. På materielområdet er antallet af middeltunge kampvogne reduceret. Gennem modifikation af eksisterende materiel og ved anskaffelser er der gennemført kvalitetsmæssige forbedringer på kampvognsområdet samt for en række andre betydende materielsystemer, herunder panserværnshelikoptere, artilleri, raketkastere og luftværn. Der er ligeledes gennemført anskaffelse af specialkøretøjer, observations-, beskyttelses- og lejrudstyr samt andet materiel, der forbedrer hærens evne til at deltage i fredsstøttende operationer.

I søværnet er Standard Flex projektet videreført, og der rådes nu over i alt 14 fartøjer, der har erstattet 22 ældre enheder af forskellige typer. Fregatterne er udfaset. Der opretholdes tre korvetter. Antallet af ubåde er reduceret fra seks til fem i forbindelse med, at fire ubåde af Delfinen-klassen blev erstattet af tre brugte ubåde af Tumleren-klassen. Antallet af minelæggere og inspektionsskibe er videreført uændret. Der er indført to landbaserede sømålsmissilbatterier, mens kystforterne er reduceret i antal og beredskab. Bemandingen ved Grønlands Kommando er reduceret.

I flyvevåbnet er antallet af kampflyeskadriller reduceret fra seks til fire. Antallet af kampfly er reduceret fra 106 fly til 69 fly, så der nu alene rådes over kampfly af typen F-16 Fighting Falcon. F-35 Draken flyet er udfaset uden erstatning, idet F-16 flyet blandt andet har overtaget Draken flyets fotorecognosceringsrolle. Der opretholdes uændret tre C-130 Hercules transportfly og tre inspektionsfly. Der opretholdes ligeledes uændret en redningseskadrille med otte S-61 redningshelikoptere. Bemandingen og beredskabet ved Luftværnsgruppens samt Kontrol- og Varslingsgruppens enheder er reduceret, og et antal etablissementer er nedlagt. Luftværnsgruppens samt Kontrol- og Varslingsgruppens hovedmaterielsystemer og F-16 flyene er under modernisering.

I hjemmeværnet er der nedlagt en hjemmeværnsregion, hvorved regionsinddelingen blev bragt på linie med det øvrige totalforsvar. Antallet af marinehjemmeværnsdistrikter er reduceret, og kvindekorpsene er nedlagt. Tjenestestedskorpset og Virksomhedshjemmeværnet er oprettet. Hjemmeværnets forsyningsstruktur på det regionale niveau er blevet markant reduceret. Anskaffelse af hjemmeværnskuttere er videreført, og der er påbegyndt omfattende anskaffelser af udrustning til enkeltmand samt en styrkelse af hærhjemmeværnets panserværnskapacitet.

En mere detaljeret redegørelse for status ved de tre værn samt på det værnsfælles område og ved hjemmeværnet fremgår af værnskapitlerne.

Forsvarets økonomiske forhold

Forsvarets økonomiske udvikling i relation til andre landes forsvar

Omfatter en beskrivelse af forsvarets økonomiske udvikling i relation til andre lande.

Som opfølgning på nationernes årlige rapportering om status og forventet udvikling for forsvaret udarbejder NATO en lang række økonomiske og statistiske oplysninger samt oversigter, der omfatter dels NATO-landenes generelle økonomiske udvikling, dels NATO-landenes forsvarsbudgetter. Endvidere udarbejdes detaljerede opdelinger af budgetterne i f.eks. driftsudgifter og materielanskaffelser mv. Ved gennemgangen af de årlige rapporter drøfter de enkelte medlemslande med NATO status for det pågældende lands forsvar, herunder forhold vedrørende forsvarsbudgettets størrelse og sammensætning. NATO's økonomiske oversigter fremstår uden bemærkninger og konklusioner, da det er NATO's praksis ikke at kommentere de udarbejdede oversigter over medlemslandenes forsvarsbudgetter m.m., blandt andet fordi en lang række særlige forhold i de pågældende lande kan gøre sig gældende, f.eks. hvorvidt hjemmeværnet eller kystbevogtningen er medtaget i forsvarsbudgettet eller ikke samt det pågældende lands lønniveau. De enkelte landes data er i NATO's oversigter opgjort efter samme kriterier, hvilket åbner mulighed for en vis sammenligning. De anførte tabeller er generelt opstillet med henblik på som minimum at dække perioden 1989-1997, idet dog NATO's måde at præsentere oplysningerne på har givet anledning til en række afvigelser.

Omstående tabel viser i faste priser udviklingen i forsvarsbudgettets andel af bruttonationalproduktet, idet der er anført gennemsnitstal for perioderne 1985-1989 og 1990-1994. De anførte angivelser af forsvarsbudgettets relative udvikling er som tidligere nævnt baseret på NATO-definitionen af forsvarsudgifterne. For Danmarks vedkommende adskiller denne definition sig fra finanslovens forsvarsbudget ved blandt andet at indeholde visse udgifter uden for finanslovens § 12, Forsvarsministeriet, f.eks. dele af Danmarks Meteorologiske Institut, Kort- og Matrikelstyrelsens budgetter, de faktisk udbetalte pensioner og moms. Samtidig medtages visse driftsudgifter under den civile virksomhed ikke.

	1985-1989	1990-1994	1995	1996	1997
Danmark	2,1	2,0	1,8	1,7	1,7
Belgien	2,8	2,0	1,7	1,6	1,6
Canada	2,1	1,9	1,6	1,5	1,3
Storbritannien	4,5	3,7	2,9	2,9	2,7
Frankrig	3,8	3,5	3,1	3,0	3,0
Grækenland	5,1	4,5	4,4	4,5	4,6
Holland	2,9	2,4	2,0	2,0	1,9
Italien	2,3	2,1	1,8	1,9	1,9
Luxembourg	1,0	0,9	0,8	0,8	0,8
Norge	2,9	2,8	2,2	2,3	2,2
Portugal	2,8	2,7	2,7	2,5	2,6
Spanien	2,2	1,7	1,5	1,5	1,4
Tyrkiet	3,1	3,5	3,3	3,3	3,3
Tyskland	3,0	2,2	1,7	1,7	1,6
USA	6,2	4,8	3,9	3,6	3,4

Ud af de 15 anførte lande indtog Danmark i perioden 1985-89 en plads som nummer 12 sammen med 2 andre lande. I 1997 indtog Danmark en plads som nummer 10. I perioden 1985-1997 er andelen for Danmarks vedkommende faldet fra 2,1% til 1,7% af bruttonationalproduktet.

Nedenstående tabel viser i 1990-priser forsvarsudgifterne pr. indbygger i USD, idet der er anført gennemsnitstal for perioden 1990-1993:

	1990-1993	1994	1995	1996	1997
Danmark	512	488	480	476	482
Belgien	413	352	342	337	340
Canada	388	360	335	302	274
Storbritannien	644	564	517	512	491
Frankrig	734	710	673	659	663
Grækenland	372	374	379	399	418
Holland	470	424	407	414	409
Italien	409	399	360	386	383
Luxembourg	266	275	263	269	272
Norge	794	803	700	760	746
Portugal	189	184	195	186	203
Spanien	220	201	207	201	197
Tyrkiet	98	96	95	100	102
Tyskland	507	385	376	369	360
USA	1106	971	914	863	838

Danmark indtog i perioden 1990-1993 en plads som nummer 5 ud af de 15 anførte lande. I 1997 indtog Danmark ligeledes en plads som nummer 5. Forsvarsudgifterne i Danmark opgjort pr. indbygger er reduceret fra 512 USD i perioden 1990-1993 til 482 USD i 1997.

Omstående tabel viser den procentvise fordeling af lønudgifter (rene lønudgifter for militært og civilt personel), driftsudgifter samt udgifter til materielanskaffelser, idet der er anført gennemsnitstal for perioden 1990-1994. For alle landes vedkommende er der udeladt en mindre procentdel (1-10%), der i overensstemmelse med NATO opgørelseskriterier omfatter øvrige udgifter. Første tal er lønudgifter, andet tal er driftsudgifter, mens tredje tal er udgifter til materielanskaffelser.

	1990-94	1995	1996	1997
Danmark	51 - 30 - 16	53 - 32 - 13	52 - 33 - 13	51 - 32 - 15
Belgien	49 - 40 - 8	49 - 42 - 5	48 - 42 - 5	47 - 44 - 5
Canada	49 - 30 - 18	48 - 31 - 19	46 - 34 - 16	50 - 31 - 16
Storbritannien	39 - 34 - 21	41 - 31 - 22	39 - 30 - 24	38 - 30 - 26
Frankrig	Ingen tal opgivet			
Grækenland	45 - 30 - 23	46 - 32 - 20	45 - 32 - 21	45 - 33 - 19
Holland	46 - 33 - 16	48 - 33 - 16	44 - 33 - 20	42 - 35 - 18
Italien	44 - 37 - 16	46 - 38 - 15	50 - 35 - 14	50 - 35 - 14
Luxembourg	50 - 37 - 3	53 - 39 -2	56 - 37 - 4	54 - 38 - 5
Norge	41 - 25 - 25	37 - 31 - 25	37 - 31 - 27	38 - 31 - 24
Portugal	67 - 24 - 6	59 - 33 - 6	60 - 32 - 6	54 - 30 - 15
Spanien	40 - 46 - 12	40 - 45 - 14	41 - 45 - 13	40 - 45 - 14
Tyrkiet	43 - 30 - 24	44 - 24 - 30	39 - 27 - 31	36 - 29 - 33
Tyskland	44 - 37 - 14	44 - 40 - 11	44 - 40 - 11	44 - 39 - 12
USA	39 - 34 - 25	40 - 30 - 28	39 - 32 - 27	40 - 32 - 25

De gennemsnitlige tal for alle lande i NATO (undtagen Frankrig) var i 1997 følgende: 45 – 35 – 17. Danmark anvender således en større andel af midlerne til lønninger og mindre til drift og materielanskaffelser end gennemsnittet af NATO-landene.

Nedenstående tabel[1] viser udviklingen i 1995-priser for Sverige og Finland:

	Forsvarsudgifter i USD pr. indbygger		Forsvarsbugettets andel i procent af bruttonationalproduktet	
	1995	1996	1995	1996
Sverige	687	674	2,9	2,9
Finland	467	422	2,3	2,0

1 *Alle tal er hentet i »The Military Balance 1997/98«, der udgives af The International Institute for Strategic Studies, England.*

Forsvarets økonomiske rammer ved udgangen af 1999

Omfatter en kort beskrivelse af forsvarets økonomiske rammer ved udgangen af 1999 på grundlag af forslag til Finanslov 1999. Alle tal i dette afsnit er i prisniveau medio 1999 medmindre andet er anført.

Forsvarsrammen i forslag til finanslov for 1999 omfatter det samlede nettoudgiftsbudget samt anlægsbudgettet, i alt 17.314,8 mio. kr. De overordnede nettotal i mio. kr. fordelt på fællesudgifter, militært forsvar samt civil virksomhed mv. er følgende:

Fællesudgifter		
Centralstyrelsen	125,7	125,7
Militært forsvar		
Forsvarskommandoen	15.779,1	
Hjemmeværnet	661,1	
Særlige udgifter vedrørende NATO	366,2	
Forsvarets Forskningstjeneste	38,2	
Forsvarets Bygningstjeneste	90,9	
Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste	17,9	16.953,4
Civil virksomhed		
Farvandsvæsen mv.	231,2	
Øvrig civil virksomhed	25,5	256,7
Indtægtsbudget		
Isafgifter	-21,0	-21,0
Samlet budget for § 12, Forsvarsministeriet		17.314,8

Specifikation af nettotal vedrørende budget for løn- og materielinvesteringer samt budgetteret årsværksforbrug for Forsvarskommandoens og Hjemmeværnets områder i mio. kr. er følgende:

	Forsvarskommandoen	Hjemmeværnet
Militært forsvar		
Lønninger	8.817,7	353,2
Materielinvestiringer	2.617,8	59,0
Indtægtsbudget		
Årsværksforbrug[1]	34.209,0	1003,0

[1] Inklusive værnepligtige men eksklusive årsværk vedrørende feriegodtgørelse og kontraktansat FN-personel mv.

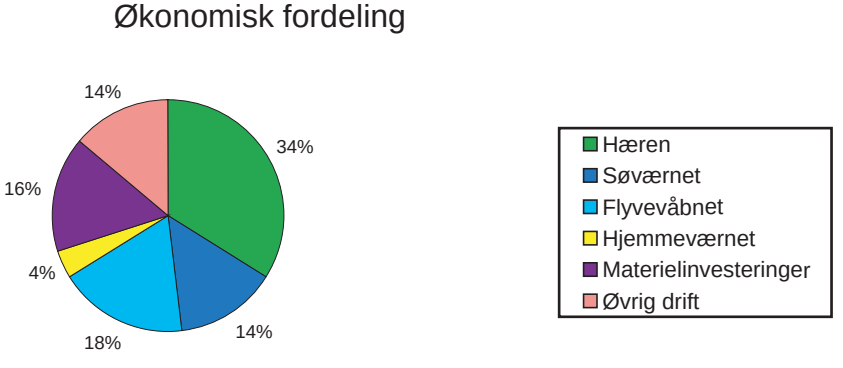
Til forsvarets deltagelse i løsning af opgaver i FN, OSCE og NATO-regi - herunder indsættelse af reaktionsstyrkebidrag samt udsendelse af EU-monitorer - er i 1999 afsat et nettobeløb på 572 mio. kr. svarende til udsendelse af ca. 1.500 mand i FN-tjeneste. Beløbet, der er fastsat i Aftale om forsvarets ordning 1995-1999, er udmålt på grundlag af bemærkninger til forslag til folketingsbeslutning nr. B 1 af 25 november 1993 om etablering af en dansk international brigade. Heraf fremgår, at brigaden opstilles og sammensættes således, at det vil være muligt normalt at holde i alt ca. 1.500 soldater ude i konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende, humanitære eller andre lignende operationer. Der er i den forbindelse taget udgangspunkt i FN-tjeneste. Det anførte netto-

beløb er ikke baseret på en totaltomkostningsbetragtning, idet f.eks. hjemmeløn til udsendt fastansat personel og udgifter i medfør af en forøget brugsintensitet af udsendt materiel ikke er indeholdt i beløbet. Endvidere er forrentning af Danmarks tilgodehavende ved FN ikke beregnet, og der er ikke taget højde for inflationsudviklingen. Hertil kommer, at omkostninger forbundet med f.eks. uddannelse og opstilling af enheder til den internationale indsats sker med udgangspunkt i et produktionsapparat, der er beregnet til at løse en lang række forskellige opgaver. Der er således tale om en betydelig synergieffekt mellem opgaveløsningerne i de forskellige dele af forsvaret. Det bør desuden nævnes, at det samme personel og materiel ofte løser forskellige opgaver forskudt i tid. På den anden side er det samme materiel og personel som hovedregel en del af den nationale krigsstyrke samtidig med udsendelsen i internationale operationer. Med andre ord er det vanskeligt på en retvisende måde detaljeret og fuldstændigt at opgøre de totale omkostninger, der er forbundet med forsvarets deltagelse i internationale operationer, fordi der er tale om, at der ud fra samme grundstruktur løses en række forskelligartede opgaver.

Danmark har deltaget i FN-operationer i Congo, Gaza og på Cypern, hvor finansieringen af operationerne har været baseret på frivillige bidrag fra FN's medlemslande. Danmarks tilgodehavende for deltagelse i disse operationer er på ca. 783 mio. kr. Hertil kommer et tilgodehavende vedrørende FN-operationer, der er finansieret ved pålignede bidrag, dvs. at FN's medlemslande er forpligtet til at bidrage til finansieringen, på i alt ca. 172 mio. kr. (ultimo juli 1998). Det drejer sig hovedsagelig om operationerne i det tidligere Jugoslavien.

Det samlede nettoudgiftsbudget i 1999 for Forsvarskommandoens (inkl. NATO udgifter samt indtægter fra isafgifter) og Hjemmeværnets områder er på 16.785,4 mio. kr. De samlede lønudgifter til det samlede årsværksforbrug på 35.212 beløber sig til 9.170,9 mio. kr., hvilket svarer til ca. 55% af det samlede udgiftsbudget for Forsvarskommandoen (inkl. NATO udgifter) og Hjemmeværnet. Betalinger til materielanskaffelser beløber sig til 2.676,8 mio. kr. svarende til ca. 16% af det samlede nettoudgiftsbudget. Det bemærkes, at materielanskaffelsernes procentandel normalt varierer fra år til år, og i 1999 er andelen den højeste i den nuværende forligsperiode. I 1998 forventes materielanskaffelserne at udgøre ca. 13% af nettoudgiftsbudgettet.

Fordelingen af den del af forsvarsrammen som vedrører militært forsvar kan skitseres således, idet der i de enkelte værnskapitler er anført en mere detaljeret beskrivelse af driftsøkonomien:

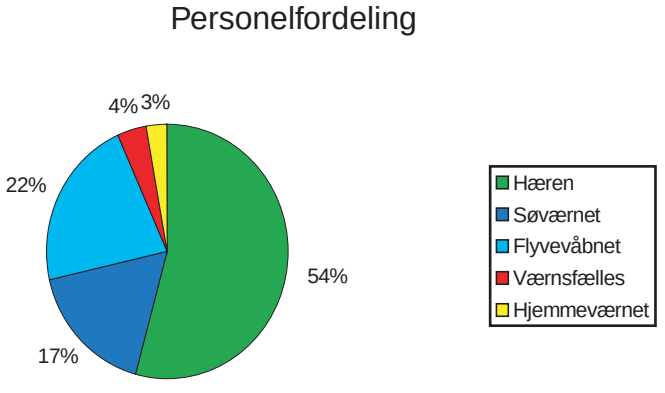


Fordelingen af den i Forslag til Finanslov 1999 anførte samlede årsværksramme på hæren, søværnet, flyvevåbnet og det værnsfælles område er følgende, idet der i de enkelte værnskapitler er anført en mere detaljeret beskrivelse af personelmæssige forhold:

	Hæren	Søværnet	Flyvevåbnet	Værnsfælles	I alt
Officerer	2.250	925	990	*	4.165
Befalingsmænd og konstabler	6.275	2.810	3.930	*	13.015
Værnepligtige	6.840	575	520	*	7.935
Civile	3.710	1.750	2.310	1.345	9.115
I alt	19.075	6.060	7.750	1.345	34.230

*: Militært personel på det værnsfælles område indgår i tallene for respektive værn

Fordelingen på værnene og hjemmeværnet kan desuden skitseres således:



Med aftale om forsvarets ordning for 1995-1999 var det forudsat, at der ved periodens udløb blandt andet gennem en række strukturtilpasninger principielt ville være bragt balance mellem de opgaver, som forsvaret skal løse i perioden, og de økonomiske midler der i samme periode kan anvendes til investeringer og drift. I perioden er forsvaret imidlertid med uændret budgetniveau i forhold til den i forsvarsaftalen afsatte ramme pålagt en række uforudsete merudgifter i form af nye generelle afgifter, nye driftsmæssige udgifter, en ændret rentetilskrivningsordning mv. Det har påvirket den tilstræbte balance mellem mål og midler, som ikke kan nås.

Forsvarets deltagelse i NATO's integrerede militære samarbejde og strukturer

Forsvarsplanlægning

NATO's fælles forsvarsplanlægning er en hjørnesten i Alliancen og sigter mod, at Alliancens samlede styrker skal være i stand til at løse Alliancens samlede opgaver, herunder at kunne gennemføre kollektivt forsvar, udføre krisestyring og løse fredsstøttende operationer. Alle Alliancens medlemslande med undtagelse af Frankrig og Island deltager i denne planlægning.

Den fælles forsvarsplanlægning gennemføres i en to-årig cyklus, der tager afsæt i den overordnede politiske målsætning (»Ministerial Guidance«), som godkendes af forsvarsministrene, og som danner grundlag for styrkemålsprocessen.

På baggrund af analyser af de styrker og kapaciteter, der anses for nødvendige til løsning af Alliancens opgaver, opgøres de samlede styrkebehov og beredskabskrav (»Defence Requirement Review«) i en forholdsvis stor detaljeringsgrad fordelt på antal korps, skibe og fly mv. Dette dokument udarbejdes af Supreme Allied Commander Europe (SACEUR) og Supreme Allied Commander Atlantic (SACLANT) i fællesskab.

På baggrund af rammen for de overordnede strategiske mål, som er udtrykt i Alliancens strategiske koncept, samt »Ministerial Guidance« og »Defence Requirement Review« udmønter SACEUR og SACLANT styrkemål til hver enkelt nation. Disse styrkemål dækker en bred vifte af krav som f.eks. reaktionsstyrkebidrag, hovedforsvarsstyrker, nyanskaffelser og levetidsforlængelser af materiel, bidrag til fælles logistik, deltagelse i forskning og udvikling samt særlige evner og udrustning. Styrkemålene drøftes mellem NATO og nationen med henblik på at tilrette dem til den enkelte nations formåen. Såfremt en nation ikke kan acceptere et opstillet styrkemål, behandles sagen først i Militærkomiteen og dernæst i »Defence Review Committee« med henblik på at opnå konsensus om styrkemålet. Styrkemålene godkendes til sidst i Militærkomiteen, som er forsvarschefsniveau, og »Defence Planning Committee«, som er forsvarsministerniveau, hvorefter de indgår i nationernes planlægningsgrundlag.

Status for implementeringen af styrkemålene er en væsentlig del af NATO's vurdering af, hvorvidt nationen lever op til de opstillede og godkendte krav. Nationerne rapporterer årligt status til NATO ved en såkaldt »Defence Planning Questionnaire«. På baggrund af denne udarbejder NATO landekapitler for de deltagende medlemslande, som er Alliancens vurdering af det enkelte lands forsvarsindsats og potentielle bidrag til Alliancens kollektive opgaveløsning. Landekapitlerne rundsendes til de øvrige NATO-lande, der under formelle drøftelser kan stille uddybende spørgsmål, rose og kritisere hinanden. Et vigtigt element i disse drøftelser er, at landene gensidigt udtrykker ønsker til hinanden, idet de øvrige lande må kompensere, såfremt en nation ikke kan stille en nødvendig kapacitet til rådighed, herunder f.eks. et krævet reaktionsstyrkebidrag. Der er således tale om en åben proces, hvor nationerne har dialog med NATO som institution og med de øvrige medlemslande.

På baggrund af landekapitlerne udarbejder NATO »Summary Report«, der samlet redegør for Alliancens evner og mangler til at opfylde de fastsatte mål. Denne rapport indgår som et grundlag for udarbejdelse af næste »Ministerial Guidance«, hvorved cirklen er sluttet.

I forbindelse med styrkeplanlægningen har NATO de seneste år vurderet Danmarks bidrag som passende i forhold til landets størrelse og økonomi, omend der udtrykkes bekymring for, at enkelte

projekter ikke gennemføres inden for den af NATO ønskede tidsramme grundet økonomiske begrænsninger.

Kommando- og styrkestruktur

Forsvarets deltagelse i NATO's integrerede militære struktur omfatter bidrag til NATO's kommandostruktur og til styrkestrukturen. Forsvaret bidrager bredt til kommandostrukturen, men især til hovedkvarterer, herunder højere hovedkvarterer, der har ansvar i tilslutning til Danmark, Grønland og Færøerne. Danmark bidrager desuden til driften af NATO's hovedkvarterer. Forsvarets bidrag til NATO's integrerede strukturer i tilknytning til Danmark og nærområdet er baseret på det værnsfælles NATO-hovedkvarter BALTAP (Enhedskommandoen) og dertil knyttede elementer fra de tre værn. NATO-hovedkvarteret i Karup videreføres som nævnt også i den nye kommandostruktur. Chefen for Forsvarets Operative Styrker er som nationalt dansk føringselement samplaceret med BALTAP.

Udviklingen i den sikkerhedspolitiske situation samt vedtagelsen af NATO's strategiske koncept i 1991 ledte til en kategorisering af styrkerne i styrkestrukturen som enten reaktionsstyrker, hovedforsvarsstyrker eller tillægsstyrker, hver med deres særlige karakteristika. Medlemslandene deltager i de tre kategorier efter evne og geografisk placering. Reaktionsstyrkerne, der består af styrker på et højt beredskab fra alle tre værn, er inddelt i de umiddelbare reaktionsstyrker og de hurtige reaktionsstyrker. For reaktionsstyrkernes vedkommende tillægges multinationalitet stor betydning henset til, at disse styrker primært skal anvendes til politiske formål i forbindelse med krisestyring. Styrkerne skal også anvendes til indledende operationer, indtil hovedforsvarsstyrkerne kan indsættes. Hovedforsvarsstyrkerne udgør størstedelen af alliancens militære styrker. De består af enheder, der gennemgående er på et lavere beredskab end reaktionsstyrkerne. Tillægsstyrkerne er hovedsageligt nordamerikanske forstærkningsstyrker.

Reaktionsstyrkerne kan betragtes som krisestyringsstyrker og hovedforsvarsstyrkerne som de styrker, der i givet fald sammen med allerede indsatte reaktionsstyrker skal forsvare Alliancens territorium. Tillægsstyrkerne kan betragtes som forstærkningsstyrker, hvilket dog ikke gælder for flådestyrker, hvor kategoriseringen i hovedforsvars- og tillægsstyrker udelukkende er et spørgsmål om styrkernes aktuelle beredskab. Styrker fra alle tre kategorier kan blive indsat fleksibelt i fred, krise og krig, ligesom elementer af alle tre styrkekategorier kan anvendes som forstærkning hvor som helst og når som helst, det er påkrævet. Forsvaret bidrager med enheder fra alle tre værn til NATO's styrkekategorier, herunder såvel til de umiddelbare som til de hurtige reaktionsstyrker.

Dette indebærer, at stort set alle danske styrker stilles til rådighed for Alliancen fra et nærmere angivet trin på beredskabsstigen og på et nærmere defineret beredskab. Styrker, der på denne måde er stillet til rådighed, indgår i NATO's styrkestruktur og skal opfylde specifikke, standardiserede krav til uddannelse, materiel og operativ formåen, herunder deltagelse i bestemte øvelsestyper og opfyldelse af krav til minimalt antal sejldage, antal flyvetimer for hver pilot osv.

Reaktionsstyrker udsendt i artikel 5 sammenhæng kan kun vanskeligt hjemkaldes, mens reaktionsstyrker, der måtte være udsendt i fredsstøttende opgaver uden for NATO's område, lettere kan hjemtages, såfremt hensynet til krisestyrings- og forsvarsopgaver i NATO-regi måtte kræve det. Imidlertid vil en militær trussel mod Danmark være et NATO-anliggende, som vil foranledige indsættelse af både danske hovedforsvarsstyrker samt reaktions- og hovedforsvarsstyrker fra andre nationer i Alliancen.

Felthærens enheder er knyttet til BALTAP's to korpshovedkvarterer LANDJUT og LANDZEALAND, beliggende i henholdsvis Rendsborg og Ringsted. Lokalforsvarsenhederne og militærregio-

nerne forbliver underlagt Hærens Operative Kommando, der dog er forberedt knyttet til BALTAP. Søværnets Operative Kommando med underlagte enheder indgår som den ene af BALTAP's to maritime kommandoer (benævnt Admiral Danish Fleet - ADMIRALDANFLEET). Den anden maritime kommando stilles af den tyske forbundsmarine (GERFLEET). Det Multinationale Luftoperationscenter Finderup (ICAOC1) er integreret i NATO's kommandostruktur allerede i fredstid, ligesom flyvevåbnets enheder delvist indgår i NATO's integrerede luftforsvar under Flyvertaktisk Kommando.

NATO's aktuelle kommandostruktur omfatter som beskrevet fire niveauer. Imidlertid ændres niveauopdelingen, således at NATO's nye kommandostruktur kun har tre niveauer. Dette betyder en numerisk nedlæggelse af et antal hovedkvarterer fra kommandostrukturens andet og tredje niveau, og det fjerde niveau udgår af NATO's kommandostruktur. Totalt set falder 45 hovedkvarterer herved ud af NATO's kommandostruktur, idet hovedparten overføres til styrkestrukturen. Overførsel af hovedkvarterer fra kommandostrukturen til styrkestrukturen betyder ikke noget for finansieringen, da det fjerde niveau finansieres af bidragende nationer.

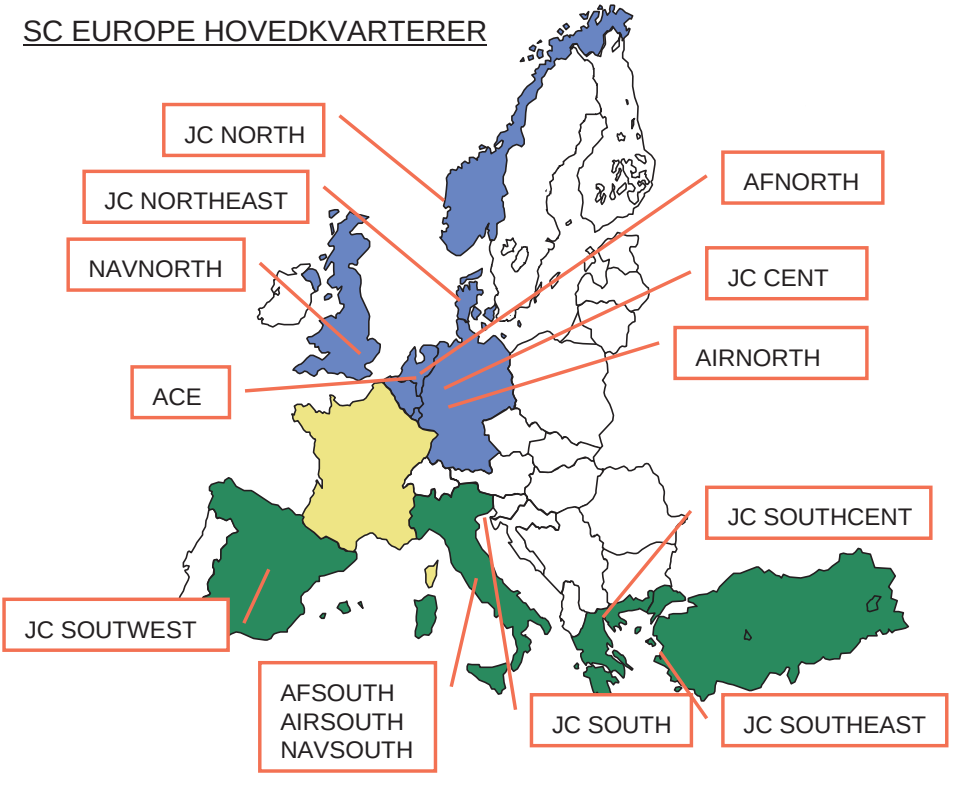
Ved sidste omstrukturering blev nogle korps henført til kommandostrukturens fjerde niveau (LANDJUT og LANDZEALAND), medens de fleste blev henført til styrkestrukturen (GE/NL, GE/US, US/GE, ARRC mfl.). Når skillelinien mellem kommandostruktur og styrkestruktur i den nye kommandostruktur er blevet trukket mellem korpsniveau og det tredje niveau, er det blandt andet for at skabe mere ensartethed.

Når det fjerde niveau overføres til styrkestrukturen er det primært for at gøre strukturen mere fleksibel. Styrkestrukturens elementer skal ikke længere være bundet til ét bestemt hovedkvarter, men skal kunne anvendes mere bredt og mere fleksibelt. De forskellige styrkestrukturelementer skal i princippet kunne tilknyttes hvilket som helst hovedkvarter i kommandostrukturen, alt efter situationen.

NATO's fremtidige kommandostruktur vil således alene bestå af 20 hovedkvarterer fordelt på tre niveauer i Europa og to niveauer i Atlanten. Den nye kommandostruktur vil lige som strukturen fra 1993 have to Strategic Commands (SC): ACLANT og ACE. Herunder vil der være et antal Regional Commands (RC) og på det tredje niveau vil der være værnsfælles kommandoer (Joint Command (JC)) og værnsspecifikke kommandoer (f.eks AIRNORTH og NAVNORTH).

I arbejdet med at udvikle den nye kommandostruktur var det afgørende, at den blev rettet mod opgaverne. Kommandostrukturen skulle udover løsning af den traditionelle kollektive forsvarsopgave også være i stand til at håndtere NATO's nye opgaver: Fredsstøttende operationer, Udbredelse af stabilitet og Imødegåelse af spredning af ABC-våben (»Peace Support Operations, Expansion of Stability and Counter-Proliferation«). Endvidere skulle fleksibilitet, styrkeeffektivitet, alliancesammenhold, multinationalitet og økonomi tages i betragtning. Den nye kommandostruktur skulle være tilstrækkelig fleksibel til at omfatte nye medlemslande uden behov for større omstruktureringer. Den skulle endelig sikre mulighed for passende deltagelse af partnerlande.

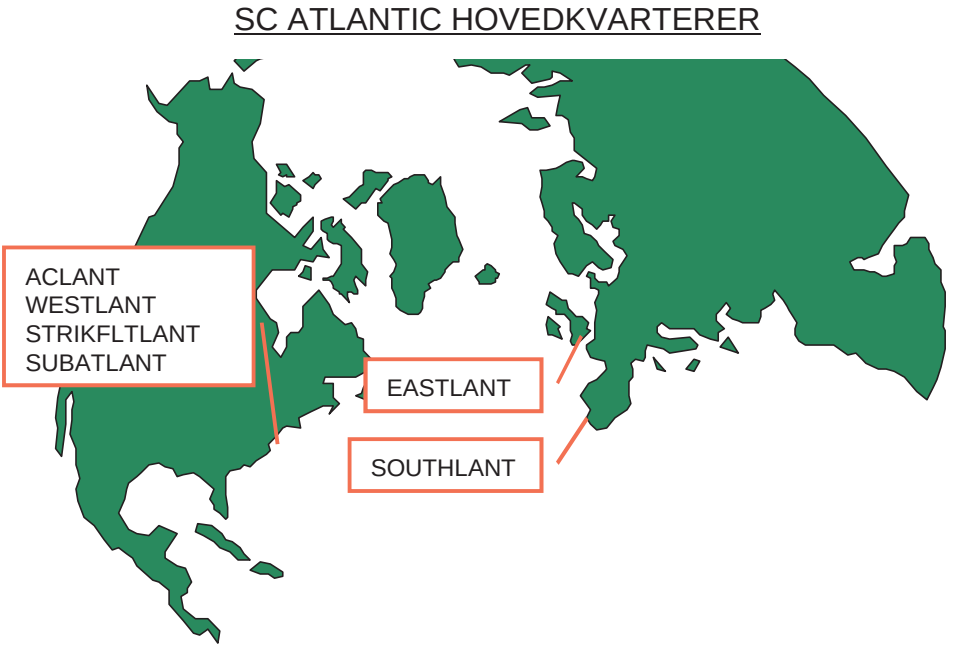
Den nye kommandostruktur inden for NATO's Europakommando er opbygget således:



Den største strukturelle ændring i ACE er nedlæggelsen af AFNORTHWEST, hvorefter der kun er to kommandoer tilbage på andet niveau, benævnt AFNORTH (Brunssum, Holland) og AFSOUTH (Napoli, Italien), hvor Alperne vil danne grænsen mellem de to regioner. I hver af de to regioner vil der på tredje niveau være en blanding af værnsfælles og værnsspecifikke kommandoer.

Som det fremgår af kortet ovenfor, vil der også i den nye kommandostruktur være et NATO hovedkvarter på det tredje niveau i Karup (benævnt JOINT HEADQUARTERS NORTHEAST) For Danmarks vedkommende betyder fjernelsen af det fjerde niveau i ACE, at korpshovedkvarteret i Ringsted (LANDZEALAND), det dansk-tyske korpshovedkvarter i Rendsborg (LANDJUT) og Søværnets Operative Kommando (ADMIRALDANFLEET) overføres til NATO's styrkestruktur. Det multinationale Luftoperationscenter Finderup (ICAOC1) vedbliver med at være et detachement af den nordlige værnsspecifikke flykommando (AIRNORTH). Fjernelsen af det fjerde niveau har som tidligere beskrevet næsten ingen økonomiske konsekvenser for NATO eller nationerne, idet hovedkvartererne på det fjerde niveau alle i forvejen var finansieret af nationerne.

Den nye kommandostruktur inden for NATO's Atlantkommando er følgende:



I ACLANT's område vil der være ét niveau under SACLANT med tre regionale kommandoer benævnt WESTLANT (Norfolk, US), EASTLANT (Northwood, UK) og SOUTHLANT (Lissabon, PO) samt to værnsspecifikke hovedkvarterer, Striking Fleet Atlantic (STRIKFLTLANT (Norfolk, US)) og Commander Submarines Atlantic (SUBATLANT (Norfolk, US)). For Danmarks vedkommende betyder fjernelsen af det fjerde niveau, at Grønlands Kommando i Grønnedal (ISCOM-GREENLAND) og Færøernes Kommando i Torshavn (ISCOMFAROES) overføres til styrkestrukturen. Blandt andet som følge heraf, planlægges oprettet en permanent forbindelsesrelation mellem Grønlands Kommando og Færøernes Kommando til henholdsvis WESTLANT og EASTLANT i Atlanterhavskommandoens område.

Når den nye kommandostruktur er fuldt implementeret, vil der ikke mellem hovedkvartererne på det tredje niveau i fredstid herske permanente kommandogrænser, og disse vil fremover blive fastlagt i henhold til situationen eller i øvelsesøjemed. Desuden vil de enkelte enheder i styrkestrukturen ikke længere være fast tilknyttet en bestemt kommando på det tredje niveau, f.eks. JC NORTHEAST (det tidligere BALTAP). De enkelte enheder vil i højere grad blive tilknyttet hovedkvartererne i kommandostrukturen på ad hoc basis afhængig af den aktuelle situation, herunder ved planlægning og gennemførelse af operationer og øvelser.

Security Investment Programme

Danmark deltager i NATO's fællesfinansierede infrastrukturprogram, benævnt NATO Security Investment Programme, som nu er blevet ændret væsentligt i forlængelse af de sikkerhedspolitiske ændringer i Europa. NATO Security Investment Programme er nu rettet mod NATO's nye prioriterede opgaver, idet investeringerne dels understøtter evnen til at gennemføre det kollektive forsvar, dels evnen til at gennemføre krisestyring og -forebyggelse i et internationalt miljø. Kriterierne for fællesfinansiering medfører, at NATO Security Investment Programme fremover alene vil kunne støtte det NATO behov, der ligger udover den enkelte nations eget behov, idet det samtidig forventes, at nationen stiller nationale faciliteter til rådighed for NATO. På kort sigt vil NATO Security

Investment Programme understøtte de allerede gennemførte organisationsændringer mv. På længere sigt må det forventes, at investeringerne i høj grad vil understøtte kommende organisationsændringer i forbindelse med NATO's udvidelse samt gennemførelse af PfP-programmet. Nettovirkningen heraf forventes nationalt set, ved et uændret bidrag til NATO Security Investment Programme samt mere restriktive kriterier for fællesfinansieringen, at være, at der må afsættes flere nationale midler til nødvendige danske renoverings- og opdateringsprojekter for eksisterende infrastruktur. Herudover forventes virkningen af en udvidelse af NATO endeligt afklaret i løbet af 1998. De militære behov i relation til udvidelsen har foreløbigt godtgjort, at de samlede investeringsomkostninger for perioden 1998 til 2007 andrager ca. 9 mia. kr., heraf 8 mia. kr. fra NATO Security Investment Programme og 1 mia. kr. fra Military Budget. Behov i forbindelse med de kommende medlemslandes deltagelse i NATO's kommandostruktur er endnu ikke beregnet, men anses for at ville udgøre en så lille størrelse, at de uden problemer kan indpasses i rammen for de militære budgetter. For investeringer, der finansieres via NATO Security Investment Programme gælder, at de samlede omkostninger i 1998 og 1999 kan holdes inden for de nuværende rammer på ca. 4,8 mia. kr. I år 2000 og år 2001 forventes de nuværende rammer at blive overskredet med op til ca. 5,7% og efter år 2001 op til ca. 17% som følge af NATO's udvidelse.

Til sammenligning er det finanslovsfastsatte danske bidrag for nærværende på ca. 190 mio. kr, men udvidelsen af NATO kan nødvendiggøre en forøgelse, således at bidraget i år 2000 og år 2001 vil andrage op til ca. 201 mio. kr. og fra år 2002 til år 2005 vil andrage op til ca. 222 mio. kr. På Military Budget forventes kun mindre overskridelser, der når sit maksimum på 4 - 6% i år 2007. Den danske bidragsprocent til NATO er for nærværende på ca. 2% og andrager ca. 70 mio. kr. Bidraget kan således maksimalt forventes at stige til ca. 74 mio. kr.

Forhold af generel betydning

Omfatter emner af overordnet og tværgående betydning, der er medbestemmende for forsvarets udvikling og udviklingsmuligheder.

Overvejelser om udvikling af forsvaret må nødvendigvis inddrage en række faktorer, der har indflydelse på tværs af de enkelte værn mv. Disse omfatter blandt andet forhold som behovet for de tre værn, den operative anvendelse af forsvarets styrker, beredskab og genopbygningstid samt den strukturmæssige fleksibilitet, der kan være forbundet med at udnytte disse tidsrammer og muligheder. Den fleksibilitet og handlefrihed, der kan opnås ved at anskue dele af dansk forsvars opgavekompleks som tids- og situationsmæssigt forskudte indsatser, indgår som en væsentlig parameter i forbindelse med en afvejning af forsvaret af nærområdet i forhold til den internationale indsats. I tilknytning hertil er der også behov for at inddrage forsvarets relationer til totalforsvaret. Endelig er der af mere generel betydning for forsvarets opgaveløsning, såvel i nærområdet som internationalt, forhold vedrørende forsvarets produktion af styrker samt de almene uddannelses- og personelforhold i forsvaret, herunder værnepligtens betydning.

Behovet for tre værn samt kapacitet til værns- og flerværnsoperationer

Forsvaret er grundlæggende opstillet for i yderste konsekvens ved kamp sammen med allierede at kunne forsvare Danmarks territorium og tilstødende nærområder, og for at kunne deltage i operationer i internationalt regi såvel i som uden for NATO allianceramme samt for at kunne løse en række andre opgaver, herunder til direkte støtte for den civile del af samfundet.

Danmarks geografiske placering ved adgangsvejene til Østersøen og mellem den skandinaviske halvø og Centraleuropa, Jyllands landmæssige sammenhæng med Nordtyskland, samt Danmarks karakter af ørige, herunder Grønland og Færøerne, stiller sammen krav om besiddelse af ekspertise og kapaciteter inden for land-, sø- og luftoperationer. Forsvaret er derfor organiseret i funktionelle enheder – hæren, søværnet og flyvevåbnet – der hver for sig kan sikre, at de af opgaverne afledte kapaciteter etableres og udvikles i overensstemmelse med de overordnede politiske krav. Opdelingen af forsvaret i tre værn er således betinget af de operative karakteristika, herunder kravet om at besidde ekspertise samt evne til at etablere specifikke kapaciteter, inden for de militært set vidt forskellige elementer, land, sø og luft, der præger såvel Rigsfællesskabets som NATO's område.

Udviklingen igennem de seneste 10-15 år har medført ændringer i den overordnede måde at anskue militære operationer på. Erfaringer har vist, at der igennem endnu tættere koordination mellem de enkelte deltagende værn kan opnås bedre udnyttelse af de enkelte værns bidrag i forhold til det opstillede slutmål med det resultat, at den samlede indsats vil kunne overstige summen af de enkelte bidrag. Denne koordination er blevet raffineret og formaliseret gennem udarbejdelse af overordnede retningslinier og procedurer for værnenes operative samvirke, der i det følgende benævnes flerværnsoperationer (»Joint Operations«).

Det er kendetegnende for planlægning og gennemførelse af flerværnsoperationer, at planlægningen tager sit udgangspunkt i det enkelte værns evne til og muligheder for at bidrage til at nå det formulerede slutmål og ikke alene i det enkelte værns muligheder for at bekæmpe en eventuel modstanders tilsvarende værn. Hermed understreges og forstærkes den indbyrdes afhængighed, der eksisterer mellem værnene, hvor succesfuld opgaveløsning i det enkelte værn ofte vil være for-

udsætningsskabende for de andre værns muligheder for at gennemføre nødvendige operationer med succes.

Gennemgående for effektiv opgaveløsning, såvel i værnsregi som i flerværnsramme, står derfor evnen til at gennemføre tæt og gnidningsfri koordination mellem de enkelte værn.

Planlægning og gennemførelse af flerværnsoperationer foregår i tæt samarbejde og koordination mellem repræsentanter fra de enkelte værn, der med udgangspunkt i detaljeret viden om eget værns operative miljø, kapaciteter og muligheder, under én chef og ledelse, udarbejder en koordineret plan for opgavens løsning. Denne plan, der afstemmer de enkelte værns muligheder for at bidrage til slutmålet under hensyntagen til de overordnede retningslinier, der er givet for operationens gennemførelse, er herefter grundlaget for værnsvise operationer.

Grundlaget for at kunne bidrage værdifuldt til flerværnsoperationer er derfor ubetinget, at der eksisterer en høj grad af ekspertise inden for de enkelte værn såvel kundskabsmæssigt og planlægningsmæssigt som kapacitetsmæssigt.

Som det fremgår ovenfor, stiller evnen til at planlægge og gennemføre flerværnsoperationer krav om kapacitet og evne til flerværns føring og ledelse i tilslutning til de værnsvise kapaciteter. Det bemærkes, at dansk forsvar i stor udstrækning, og i modsætning til visse af vore allierede, siden oprettelsen af Enhedskommandoen i 1961 har kunnet anvende og raffinere disse kapaciteter. Danmark har således, i kraft af Enhedskommandoen og foranlediget af de særlige danske geografiske karakteristika, lang erfaring med øvelser og operationer i flerværnsregi.

Den fornyede fokusering på evnen til at operere i flerværnsramme, er således kun på isolerede områder ny for det danske forsvar, og opleves primært som en øget fokusering på de enkelte værns og enheders evne til at operere sammen på tværs af værnene, eksempelvis på førings- og kommunikationsområdet, samt en udvidet udnyttelse af denne evne til gennemførelse af flerværnsoperationer til løsning af internationale opgaver, dvs. uden for den egentlige indsats i forsvaret af Danmark.

Centralt for evnen til at operere i flerværnsramme er, at de enkelte værn til stadighed vedligeholder og udbygger den værnsvise ekspertise og kunnen, uden hvilken det ikke vil være muligt at bidrage til og gennemføre operationer i flerværnsregi. Det er endvidere af central betydning, at dansk forsvar fortsat er i stand til at bidrage værnsvis til internationale operationer under varierende ledelse. Således vil enheder af alle værn situationsafhængigt skulle kunne indgå i og samarbejde med enheder af andre nationers respektive værn for herefter i samlet regi evt. at optræde under international flerværnsledelse. Eksempelvis kan danske hærenheder blive stillet under kommando af en allieret korpsledelse (f.eks. ACE Rapid Reaction Corps), og enheder af søværnet kan deltage i multinationale maritime styrker (f.eks. STANAVFORLANT), mens enheder af flyvevåbnet kan deltage i internationale luftoperationer, som eksempelvis Exercise Determined Falcon over Albanien og Makedonien.

Multinationalisering, international arbejdsdeling og en vis specialisering, der er til gensidig fordel for deltagende nationer, bør i allianceregi tilstræbes i muligt og hensigtsmæssigt omfang, idet et yderligere samarbejde samtidig vil være attraktivt, hvis der kan opnås driftsmæssige fordele. Specialisering af såvel flerværns som værnsspecifikke kapaciteter må dog også tage udgangspunkt i de overordnede kapacitetsbehov, som er nødvendige for at kunne løse opgaver inden for forsvarets overordnede opgavekompleks. Medlemskabet af NATO, med de muligheder og solidariske forpligtelser dette indebærer, spiller også i denne sammenhæng en afgørende rolle. Disse forhold er

beskrevet nærmere i afsnittet om NATO's forsvarsplanlægning. Det er tillige en forudsætning for specialisering mv., at denne finder sted i gensidig forståelse mellem de deltagende nationer. For overordnet at sikre NATO's samlede kapacitet må opgivelse af kapaciteter på ét område forventes at medføre behov for, at nationen bidrager med øgede kapaciteter på andre områder. Som eksempler på de omtalte projekter kan nævnes NATO's Airborne Early Warning system og det kommende Airborne Ground Surveillance system, der er nærmere beskrevet i kapitlet om flyvevåbnet.

Sammenfattende er behovet for de tre værn begrundet i geografiske vilkår inden for Rigsfællesskabets grænser, opretholdelse af evne til suverænitetshævdelse, mulighed for at bidrage til NATO´s kollektive forsvarsevne, evne til at kunne deltage i internationale aktiviteter, f.eks. østsamarbejdet og fredsstøttende operationer, samt opretholdelse af en helt nødvendig grundlæggende ekspertise inden for de tre værn. De tre værns kapaciteter giver ydermere en sammenhængende flerværns operationsevne, som såvel i NATO-regi som i mange nationale perspektiver tillægges stigende, om ikke afgørende, betydning for fremtidige, større operationer.

Operativ anvendelse af forsvarets styrker

Krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver

Dansk forsvars deltagelse i krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver i NATO-ramme tager udgangspunkt i alliancens strategiske koncept fra 1991. På NATO-topmøde i Madrid i 1997 blev det besluttet at undersøge grundlaget for en revision af alliancens strategiske koncept. Med det strategiske koncept fra 1991 blev der introduceret et bredt sikkerhedsbegreb, som tager udgangspunkt i, at sikkerhed og stabilitet har såvel politiske, økonomiske, sociale og miljømæssige elementer som en forsvarsdimension. NATO's bidrag til fred og sikkerhed i Europa skulle derfor fremover baseres på tre gensidigt understøttende elementer: Dialog, samarbejde og opretholdelse af det fælles forsvar, herunder krisestyring og konfliktforebyggelse. Med hensyn til opretholdelsen af det fælles forsvar indebar det strategiske koncept en opgivelse af den daværende næsten lineære opstilling af NATO's land- og luftstyrker i et bælte ned gennem Europa til fordel for udviklingen af en kapacitet til at udføre de såkaldte modkoncentrationsoperationer, hvor der måtte opstå behov herfor. Med modkoncentrationsoperationer menes, at et evt. angreb i første omgang vil blive søgt opfanget og blokeret af NATO-styrker på et højt beredskab, hvorefter angriberen neutraliseres, nedkæmpes eller fordrives ved indsættelse af enheder med den fornødne styrke. Koncepten tager således udgangspunkt i en fredstidsopstilling, hvor styrkerne er spredt ud over alliancens territorium. I første omgang reaktionsstyrker og dernæst - om nødvendigt - hovedforsvarsstyrker må derfor forskydes og deployeres til et aktuelt operationsområde. Koncepten har specielt medført en ændret anvendelse af de landmilitære hovedforsvarsstyrker med tilhørende logistik, idet disse i modsætning til situationen under den tidligere stort set lineære opstilling nu må forudses først at skulle forskydes over større afstande, inden de kan indsættes direkte i modkoncentrationsoperationer. Sø- og luftmilitære styrker karakteriseres generelt ved stor mobilitet, fleksibilitet og rækkevidde, og disse styrker er derfor velegnede til hurtig deployering over længere afstande i forbindelse med f.eks. krisestyringsopgaver.

Overvejelserne om revision af Alliancens strategiske koncept, der stadig pågår, forventes ikke at medføre væsentlige ændringer af det operative koncept om modkoncentrationsoperationer.

I lyset af den nuværende sikkerhedspolitiske situation er NATO's evne til at udføre modkoncentrationsoperationer i højere grad end tidligere baseret på opretholdelse af en række kapaciteter end en forholdsmæssig styrkevurdering i relation til en defineret trussel. Modkoncentrationsoperationer må forudses at blive gennemført som flerværns operationer ved en koordineret indsættelse af

enheder fra flere værn. Dette betyder dog ikke, at værnsspecifikke forhold får mindre betydning, idet værnenes operationsmiljøer grundlæggende er vidt forskellige. Dette indebærer videre, at succesfuld gennemførelse af flerværns operationer forudsætter, at deltagende enheder behersker værnsspecifikke operationstyper på et højt niveau. Behovet for et højt værnsspecifikt træningsniveau understreges yderligere af behovet for at kunne gennemføre flerværnsoperationer i en multinational ramme.

Landoperationer omfatter i første omgang ofte defensive operationer med henblik på at skabe forudsætning for overgang til offensive, kampafgørende operationer. Det er i såvel den defensive som i den offensive fase væsentligt, at maritime enheders og flystyrkers støtte til landoperationerne kan integreres på en smidig og hurtig måde.

Maritime operationer gennemføres for at opnå den fornødne grad af søherredømme i et område. Det opnås gennem indsættelse af afbalancerede flåde- og flystyrker, der er i stand til at nedkæmpe eller begrænse operationsfriheden for en modparts flådestyrker. Formålet kan f.eks. være at sikre kontrol med egne eller tilstødende farvandsområder, at opretholde forsyningslinier til søs, herunder til indsættelsesområder, at gennemføre blokader, at gennemføre troppetransporter, at yde støtte til landmilitære operationer eller alene at afgive et politisk signal.

Luftoperationer forventes indledningsvis gennemført for at opnå luftoverlegenhed, da luftoverlegenhed i mange tilfælde er en forudsætning for de maritime styrkers opnåelse af søherredømme og desuden væsentlig for landstyrkernes bevægelses- og operationsfrihed. Luftoverlegenhed opnås ved offensive luftoperationer mod en modparts luftpotentiale samt ved luftforsvarsoperationer. Luftoverlegenheden kan efterfølgende - ud over de umiddelbare fordele for andre værn - udnyttes til direkte, selvstændige luftkampagner mod en modparts centrale ressourcer samt til f.eks. en detaljeret overvågning af operationsområdet fra luften og støtteoperationer til land- og maritime operationer. En forudgående luftkampagne skaber normalt også gode muligheder for at minimere tabstallene for specielt landstyrkerne.

Ofte vil en indledende indsættelse af sø- og luftmilitære styrker med henblik på opnåelse af den fornødne grad af søherredømme og luftoverlegenhed være en forudsætning for efterfølgende operationer. Dernæst vil enheder fra alle værn kunne indsættes afhængig af karakteren af den aktuelle operation. Styrkebidragene til modkoncentrationsoperationer forventes samtidig ofte at komme fra flere nationer. Årsagen hertil er blandt andet, at de enkelte nationer kun sjældent vil være i stand til at gennemføre en given militær operation alene. Hertil kommer et ønske om at demonstrere solidaritet inden for alliancen.

Koncepten om modkoncentrationsoperationer, herunder flerværnsaspektet, medfører, at det enkelte værn i fremtidige operationer vil optræde som hoved- eller støtteaktør i større eller mindre grad afhængig af, hvad der anses for mest hensigtsmæssigt i såvel et tids- som styrkemæssigt perspektiv. Operationsmiljøet må nu også for landmilitære enheder forventes at være præget af, at den tidligere klare geografiske opdeling mellem egne og modpartens styrker udviskes. Som konsekvens heraf må enheder fra alle værn kunne optræde med stor spredning og samtidig besidde evne til hastig skiften mellem koncentration og spredning. Hertil kommer, at militære operationer i fremtiden må forventes gennemført hele døgnet.

Udover de traditionelle typer af militære operationer vil militære styrker også kunne indsættes i en række nye typer af operationer inden for det overordnede begreb informationsoperationer. Informationsoperationer omfatter blandt andet informationskrig, der igen omfatter blandt andet kommando- og kontrolkrig. Disse typer af operationer forventes på den ene side rettet mod at lamme

eller ødelægge en modparts politiske og militære kommunikations- og kontrolapparat for derigennem at fravriste ham mulighederne for at styre samfundet samt at føre militære styrker, mens man på den anden side beskytter sin egen tilsvarende kapacitet. Kommando- og kontrolkrigsførelse, der som nævnt kan betragtes som en del af informationskrigen, omfatter kapacitet til fysisk ødelæggelse, operationssikkerhed, vildledning, psykologiske operationer og elektronisk krigsførelse under anvendelse af alle tilgængelige efterretninger og kommunikations- og informationssystemer. Kommando- og kontrolkrigsførelse må forventes, som demonstreret under Golfkrigen, at kunne mindske tab under fremtidige konflikter, da målene blandt andet er kommando- og kontrolcentre, kommunikationsmidler, radarer mv. snarere end personel i frontlinien. Fælles for den type operationer er, at der gives beslutningstagere mulighed for at afpasse brugen af egentlig våbenmagt for at opnå politiske og militære mål. Kapacitet til informationsoperationer, herunder informationskrig samt kommando- og kontrolkrigsførelse, vil kunne give et bredere spektrum af aktionsmuligheder, således at egne og modpartens tab og skader blandt andet på civilbefolkningen mindskes.

Fredsstøttende opgaver

Dansk forsvars deltagelse i fredsstøttende operationer i NATO-ramme må som hovedregel forventes at blive gennemført efter Combined Joint Task Force koncepten (CJTF). Denne koncept bygger på etablering af en flerværns styrke bestående af flere mindre styrkebidrag, som skal kunne virke i multinational ramme, og som på en fleksibel måde indsættes i overensstemmelse med, hvad den aktuelle situation netop kræver. Koncepten tilgodeser således den enkelte nations begrænsede ressourcer i relation til et erfaringsmæssigt behov for en lang operativ udholdenhed i fredsstøttende operationer.

Koncepten er under stadig udvikling, og erfaringerne fra det tidligere Jugoslavien peger på et væsentligt behov for interoperabilitet og fleksibilitet. Denne tendens forstærkes af en evt. deltagelse af ikke-NATO-lande i CJTF-styrken, samtidig med at de nationale bidrag ofte skal kunne løse flere forskellige typer af opgaver. Fredsstøttende styrker opererer ofte i et usikkert miljø, hvor trusler og fjendtlige hensigter på den ene side ikke kendes præcist, og hvor relationerne til konfliktens parter på den anden side stadig må opretholdes. Dette stiller særlige krav til styrkens materiel og udrustning, ikke mindst hvad angår personelbeskyttelse. Der må forventes et betydeligt behov for, at styrken besidder potentiale til at kunne modsvare en evt. negativ udvikling blandt konfliktens parter. Tilsvarende forventes der et øget behov for, at enhederne kan løse civilt-militært relaterede opgaver, herunder støtte til genopbygning af infrastrukturen i det pågældende missionsområde. Et smidigt samspil mellem styrker fra flere værn vil ofte være en hensigtsmæssig mulighed. Samtidig stiller anvendelse af våbenmagt generelt krav om stor præcision og rækkevidde samt en afbalanceret våbenvirkning for blandt andet at sikre eget personel og reducere skadevirkninger på det civile samfund.

Dansk forsvars deltagelse i fredsstøttende operationer uden for NATO-ramme stiller de samme typer af krav som ved deltagelse i fredsstøttende operationer i CJTF-ramme. Kravene varierer dog afhængig af karakteren af den aktuelle operation. F.eks. vil kravene ved deltagelse i en traditionel FN fredsbevarende operation forholdsvis let kunne honoreres, mens deltagelse i en kompliceret operation i ramme af en koalition »af de villige« baseret på ad hoc strukturer vil kunne stille betydelige krav til uddannelse, materiel og udrustning.

De logistiske muligheder, herunder de ofte ganske betydelige forsyningsafstande, vil ofte være den afgørende begrænsende faktor for hvilke operative indsættelsesmuligheder, der reelt kan iværksættes. Et afbalanceret og smidigt dansk logistisk system er således en forudsætning for en effektiv indsættelse af danske militære styrkebidrag i internationale operationer i såvel NATO- som ikke-NATO-ramme.

Krav til danske enheder

Som en konsekvens af NATO's strategi siden ophøret af den kolde krig er der identificeret nogle områder, hvor alliancen burde styrkes. Der peges generelt på nødvendigheden af at kunne deployere styrker langt fra hjemlandet og forblive der i længere perioder uden lokal logistisk støtte. Det drejer sig eksempelvis om luft- og maritim transportkapacitet, mobilt kommando-, kontrol-, kommunikations- og efterretningsudstyr, jordovervågningsudstyr, mobilt landbaseret luftforsvar, ingeniørstøtte samt land- og skibsbaseret logistik i bred forstand. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det er opfattelsen i NATO, at evner, kapaciteter og styrker skal kunne anvendes til såvel artikel 5 som ikke-artikel 5 operationer, herunder krisestyring samt fredsstøttende og humanitære operationer. Der bør således ikke anskaffes ressourcer, som alene kan løse ikke-artikel 5 opgaver.

Opbygning af en kapacitet til international opgaveløsning stiller krav til fleksibilitet og mobilitet i forbindelse med kommando og kontrol. En mobil føringskapacitet vil ligeledes tilgodese en fremtidig CJTF-lignende indsættelse. Erfaringer fra gennemførte engagementer viser endvidere, at der er stor efterspørgsel på styrkebidrag på et højt uddannelsesmæssigt niveau, f.eks. hovedkvartersenheder. Herudover medfører fremtidige krav til hurtig indsættelse, at fleksibilitet skal vægtes i forhold til specialisering, og at der er øgede krav til interoperabilitet (materiel og procedurer). Endvidere peger fremtidige konflikttyper på et øget behov for civilt-militært samarbejde (CIMIC). Den operative anvendelse af forsvarets styrker vil under indtryk af de anførte omstændigheder fortsat udvikles i takt med at kapaciteterne forbedres og det geografiske indsatsområde udvides.

For effektivt at kunne deltage i krisestyrings- og kollektive forsvarsoperationer samt fredsstøttende operationer i NATO-ramme bør danske enheder besidde en høj grad af interoperabilitet, herunder kommando-, kommunikations- og kontrolsystemer der generelt er NATO kompatible, fleksibilitet, mobilitet, udholdenhed og evne til egenbeskyttelse. Indsættelse i ikke-NATO-ramme stiller tilsvarende krav afhængig af karakteren af den aktuelle operation. Danske styrkebidrag må kunne indgå i værnsfælles operationsmiljøer og -former. Omfanget, arten og behovet for danske styrkebidrag kan ikke på forhånd udledes på grundlag af en risikovurdering, men kun ud fra en overordnet kapacitetsbetragtning. Heri ligger ikke, blandt andet af ressourcemæssige årsager, et generelt krav om, at dansk forsvar i fremtiden bør besidde alle typer af enheder og materiel, men at f.eks. værnsfælles kommando- og kontrolsystemer, altvejrskapacitet, præcisionsvåben, systemer til informationsindhentning og -operationer samt kommando- og kontrolkrigsførelse må tillægges stor betydning for fremtidige danske enheder, ligesom evnen til effektiv logistisk støtte til danske enheder er væsentlig. I uddannelsesmæssig henseende er styrkelse af evnen til at indgå i multinationale, flerværns operationer essentiel. Den stigende vægtning af flerværnsaspektet i relation til den operative anvendelse af forsvarets styrker i såvel forsvars- som fredsstøttende operationer reducerer generelt betydningen af værnsspecifikke tilhørsforhold i fredstid. Dette muliggør, at fremtidige værnsmæssige tilhørsforhold for materielsystemer med større flerværns betydning vil kunne optimeres ud fra uddannelsesmæssige og økonomiske aspekter, samtidig med at der tages fornøden hensyn til en smidig operativ anvendelse af våbensystemet.

Beredskab og genopbygningstid

Beredskabet i tid kan være individuelt eller fælles for flere af forsvarets enheder inden for de tre overordnede beredskabsniveauer: Fredsberedskab, forhøjet beredskab og krigstilstand. Hertil kommer overlevelsesberedskab. Beredskabssystemet har nøje sammenhæng med mobiliseringssystemet, der anvendes til opbygning af forsvarets krigsstyrke.

Det militære beredskab defineres som det tidsrum inden for hvilket, en enhed skal være i stand til at påbegynde løsning af pålagte opgaver, herunder klar til deployering. Forudsætningen herfor er

rådighed over det til enheden hørende personel og materiel samt den nødvendige logistiske støtte. En enheds fredstidsniveau bestemmes af det kvalitative og kvantitative niveau på områderne bemanding, uddannelse og materiel, idet de tre elementer dog er indbyrdes forbundne og må anskues i sammenhæng. Niveauet på de tre områder er afgørende for det tids- og ressourcemæssige forbrug, der vil medgå, inden enheden vil være i stand til at løse krigsopgaver.

På baggrund af NATO's og nationernes vurderinger af sikkerhedsrisici mod Alliancen og efter drøftelse mellem NATO og nationerne fastsættes beredskabet for de forskellige styrker og styrkekategorier. NATO følger den aktuelle og forventede sikkerhedspolitiske udvikling, hvor perspektiver og muligheder løbende ændrer sig, og fastsætter kravene til styrkekategorierne i overensstemmelse hermed. NATO's forventning til Danmark er således ikke en direkte følge af risikoen for et militært angreb mod Danmark, men risikoen mod Alliancen i bred forstand.

Filosofien bag styrkestrukturen, som primært består af reaktionsstyrker og hovedforsvarsstyrker, er, at der skal være et vist antal styrker klar til umiddelbar indsættelse i et risikoområde. Disse styrker skal kunne suppleres med øvrige styrker i mindst samme takt, som en mulig aggressor vil være i stand til at opbygge sine styrker. Beredskabskravene til reaktionsstyrker er derfor generelt høje og til hovedforsvarsstyrkerne betydeligt lavere. For Danmarks vedkommende er beredskabskravet til de hurtigste reaktionsstyrker på 2 dage og har hidtil for hovedforsvarsstyrkerne generelt været 90 dage.

Udviklingen går i retning af et lavere generelt fredsberedskab for hovedforsvarsstyrkerne. Denne udvikling er indledt inden for alle NATO's medlemslande, idet nationerne samordner det militære beredskab for at sikre sammenhæng i Alliancen. En nation sænker således ikke isoleret beredskabet for sine styrker. For Danmarks vedkommende har udviklingen i perioden fra 1989 til 1997 resulteret i, at beredskabet for alle tre værn er væsentligt reduceret. Forkortelsen af værnepligtstiden i Danmark i 1992 er en følge af denne udvikling. For hovedforsvarsstyrkerne sænkes beredskabskravet yderligere fra 1. januar 1999 til 180 dage.

Udover styrkebidragene til NATO stiller Danmark styrker til rådighed for FN til løsning af konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende og andre lignende opgaver. Udpegede styrker, der tillige kan indgå i NATO's reaktionsstyrker, er efter aftale med FN på 7 til 15 dages beredskab. Endvidere er der til FN tilmeldt styrker til løsning af humanitære opgaver. Der er ikke specifikke beredskabskav til disse, men de skal i sagens natur holdes på et højt beredskab.

For styrker tilmeldt NATO og FN gælder, at der efter udsendelse vil være et generelt behov for genforsyning af såvel personel som materiel. Der stilles endvidere krav om, at det materiel, der skal være til rådighed for uddannelse af nyt personel, skal være af samme type, som det de udsendte enheder råder over. En rutinemæssig genforsyning af forbrugsgenstande over længere afstande kræver ikke alene afpassede beholdninger, men også en logistisk organisation med et afstemt beredskab og med evne til varetagelse af opgavens løsning. Det har således beredskabsmæssige konsekvenser ikke blot for de udpegede kampenheder, men også for støttende enheder og struktur. Logistiske enheder kan derfor være på et højere generelt fredsberedskab end det, der gælder for hovedforsvarsstyrker.

NATO's beredskabskrav er således styrende for beredskabet for en stor del af danske styrker og den bagved liggende struktur, og forsvarets generelle fredsberedskab afhænger heraf.

Forsvaret løser allerede i fredstid - og dermed under fredsberedskab - forskellige krævende opgaver på permanent basis. Dette omfatter for eksempel overvågning og suverænitetshævdelse, deltagelse

i aktuelle fredsstøttende operationer, eftersøgnings- og redningstjeneste og de maritime miljøopgaver. En afpasset del af forsvaret er derfor indsatsberedt døgnet rundt i det omfang, det kræves for at varetage sådanne opgaver. Dette gælder såvel de enheder, der fysisk løser de nævnte opgaver, som de hovedkvarterer og de dele af den logistiske støttestruktur, der leder og støtter indsatsen. Hertil kommer forsvarets forskellige øvrige aktiviteter, der også stiller krav om en passende dimensionering af fredsstrukturens personel- og materielindhold.

Når beredskabet for forsvarets enheder nedsættes, opstår der en situation, der på en række karakteristiske punkter adskiller sig fra den situation, hvor forsvaret kunne aktiveres med kort varsel. Når forberedelser og mobilisering gennemføres i en kriseperiode, kommer de i sig selv til at udgøre et krisestyringsinstrument. Når forberedelser og mobilisering gennemføres i en kriseperiode, indsættes reaktionsstyrker til krisestyring og beskyttelse af forberedelserne. Den struktur, der skal danne rammen om og støtte forberedelserne, skal tilvejebringes med en passende kapacitet, før forberedelser og mobilisering kan iværksættes. Det kan dreje sig om skoler og andre uddannelsesfaciliteter, som må have tilstrækkelig kapacitet til at støtte forberedelser, herunder gennemførelse af den resterende uddannelse og mobilisering i en kriseperiode. Når forberedelser og mobilisering gøres til element i krisestyringen, vil forberedelserne kunne virke eskalerende på situationen. Dette kan vanskeliggøre beslutningstagen om forberedelsernes og mobiliseringens iværksættelse.

I fredstid søges behovet for genforsyning og anskaffelse i størst muligt omfang dækket under anvendelse af rammeaftaler og beredskabskontrakter. Tilvejebringelse og opbygning til krigsbeholdningsniveau kan dog kun for visse forsyningsgenstande baseres på beredskabskontrakter og eventuelt medføre et behov for oplægning af råvarer og halvfabrikata. For forsyningsgenstande, hvor beredskabskontrakter med fordel kan anvendes, kræves der et logistisk fredsberedskab på mere end 180 dage. Anvendeligheden af beredskabskontrakter stiger generelt i takt med, at beredskabet gøres lavere. Indgåelse af beredskabskontrakter med udenlandske leverandører vurderes generelt problematisk. Af hensyn til uddannelse og muligheder for at tilrettelægge vedligeholdelse og reparation er det generelt kun muligt at supplere beholdninger af materiel, der allerede er indført og indarbejdet i organisationen. Et lavere beredskab kan udnyttes til at gennemføre supplerende anskaffelser af eksisterende materiel, men fredstidsorganisationen er ikke dimensioneret til at gennemføre modtagelse, distribution og ibrugtagen af større materielanskaffelser i en forberedelsessituation.

Ved fastsættelse af en given enheds eller våbensystems beredskab tages klargøringsmæssige parametre som uddannelse, personeltilvejebringelse, operative aspekter, materieldrift og logistik i betragtning. Udgangspunktet for disse overvejelser er kravet om rettidig og kvalitativ tilvejebringelse af den nødvendige kapacitet til løsning af opgaven.

Reduktionen af værnepligtstiden med en måned har betydet, at der ved beredskabsforøgelse skal gennemføres resterende uddannelse af krigsstyrken. Denne uddannelse kan finde sted enten i forbindelse med en successiv mønstring af krigsstyrken eller ved en samtidig mobilisering af den fulde krigsstyrke. Ved successiv mønstring af krigsstyrken gennemføres den resterende uddannelse under fredstidslignende vilkår. En forudsætning for at kunne gøre dette vil være uafbrudt udnyttelse af en række af de faciliteter, der udgør flaskehalse i uddannelsen. Skyde- og øvelsesområder samt simulatorer er eksempler på sådanne flaskehalse. Under disse vilkår vurderes den resterende uddannelse af hæren at ville strække sig over ca. 6 måneder. De øvrige to værn vurderes at kunne gennemføre den resterende uddannelse over et tidsrum af ca. 3 måneder. Ved mobilisering af krigsstyrken gennemføres den resterende uddannelse hurtigst muligt under anvendelse af alle nødvendige ressourcer - herunder en række civile faciliteter. Under disse vilkår vurderes uddannelsen at kunne gennemføres på 2-3 måneder. Der må i denne situation forudses omfattende følgevirkninger

for det øvrige samfund. Det vurderes, at hæren kun i en begrænset periode kan opretholde det meget høje aktivitetsniveau, der er nødvendigt for at kunne gennemføre klargøringen af krigsstyrken. Såvel ved en successiv mønstring som ved mobilisering vil værnene helt eller delvist være koncentreret om at gennemføre den resterende uddannelse, hvilket indebærer, at hjemmeværnet må bevogte infrastruktur og nøglepunkter mv. alene, indtil territorielt orienterede hovedforsvarsstyrker er klar. Det er således nødvendigt helt eller delvist at sætte hjemmeværnet på plads på et tidligt tidspunkt i klargøringen.

Ved en mobilisering vil ca. 57.000 personer skulle give møde for at bringe krigsstyrken op på ca. 81.200. Hertil kommer aktiveringen af hjemmeværnet, hvor ca. 54.800 personer skal give møde. En mobilisering vil omstille samfundet fra fredstidsforhold til krise- og krigsforhold. Det omgivende samfund vil blive ganske stærkt påvirket ved forsvarets forberedelser.

Ved vurdering af beredskabet for et våbensystems enkelte enheder skal det medtages, at i operative sammenhænge indsættes flere ens enheder samlet for at kunne producere den nødvendige styrke til opgaveløsningen. Kommer dette antal under en given størrelse, kan våbensystemet ikke indsættes med tilstrækkelig effektivitet. Ved vurderingen af beredskabet for flere våbensystemer skal det medtages, at et våbensystem generelt ikke kan stå alene. Det virker sammen med andre systemer for at udgøre en helhed. Endvidere skal den nødvendige føringsstruktur og -ekspertise være til stede, før et givet våbensystem kan indsættes operativt.

Materieldriften og dermed forsynings- og vedligeholdelsestjenesten er organiseret i en niveau- og echelonopdeling, der muliggør, at den nødvendige materielstøtte kan leveres og fastholdes såvel i fredstid som under forøget beredskab og i krig. Under krise og opbygning til krig koncentreres hovedparten af kræfterne om at bringe alt materiel op på krigsbrugbar tilstand. Som det er tilfældet under den generelle beredskabsopbygning, er forudsætningen for en effektiv forsynings- og vedligeholdelsestjeneste tilstedeværelsen af tilstrækkeligt veluddannet fagligt personel og nødvendige værkstedsfaciliteter. Det logistiske fredsberedskab er et udtryk for det tidsrum, der forudses til rådighed til supplering og genopbygning af forsvarets samlede logistiske forsyninger fra fredstidsniveau til det fastlagte krigstidsbeholdningsniveau. Lagerbeholdningerne er principielt holdt på lavest muligt niveau. Generelt skal forsvaret under fredsberedskab kun ligge inde med de beholdninger, der er nødvendige for løbende at kunne løse fredstidsopgaverne, herunder de internationale opgaver, og opretholde reaktionsstyrkerne samt de beholdninger, som er nødvendige for løsning af krigsopgaverne, i det omfang sådanne ikke med sikkerhed kan skaffes inden for det logistiske fredsberedskab. Enheder, der i fredstid opretholder et højt beredskab, skal kunne serviceres.

Ved en mobilisering af krigsstyrken vil samfundet også ud fra en logistisk indgangsvinkel kunne påvirkes på en række områder som f.eks. omlægning af en del af den civile produktion i overensstemmelse med indgåede beredsskabskontrakter, belastning af transportnettet samt fremskyndelse af vedligeholdelsesarbejder på civile værksteder og værfter.

Ud over de beredskabsmæssige muligheder for at niveaufastsætte en enheds klargøringsgrad på områderne personel, uddannelse og materiel er der mulighed for at tilpasse og forøge forsvarets kapacitet ved at genopbygge eller nyetablere enheder og kapaciteter. Begge muligheder rækker i omfang og tidsmæssigt perspektiv ud over mobilisering og anden klargøring af styrkerne. Den tid, der medgår hertil, vil således være meget forskellig afhængig af, hvilken type enhed eller kapacitet det drejer sig om.

Er der tale om et kompliceret og højt specialiseret våbensystem, som forsvaret ikke i forvejen råder over, vil der udover den betydelige tid, der vil medgå til selve anskaffelsen, også skulle tilvejebrin-

ges personel og opbygges den nødvendige ekspertise. Selv i en situation, hvor indsatsen prioriteres, vil en sådan opbygning strække sig over en årrække. Overvejelser om total udfasning af komplicerede og højt specialiserede våbensystemer kan derfor ikke relateres til varslet, men kun til en vurdering af opgaverne og de nødvendige kapaciteter til løsning af disse og dermed det fortsatte operative behov for systemet.

Drejer det sig derimod om en mere ukompliceret enhed af en type, som forsvaret i forvejen råder over og besidder føringsmæssig og faglig ekspertise til, vil opbygningstiden være af knap så lang varighed, dog næppe under 2-3 år, af hensyn til behovet for at kunne uddanne det nødvendige supplerende personel. Helt afgørende for mulighederne for i en given situation overhovedet at kunne genopbygge eller nyetablere enheder vil være, om de nødvendige materiel- og våbensystemer er til stede eller vil kunne anskaffes inden for den tidsperiode, der i givet fald vil være til rådighed. Styrende vil herudover primært være om den nødvendige føringsmæssige og faglige ekspertise er til rådighed eller må opbygges, ligesom personel må tilvejebringes og uddannes. I den forbindelse vil det også være af betydning, om forsvaret råder over det nødvendige uddannelsesapparat, herunder nøglepersonel og anlæg med de nødvendige øvelses- og skydepladser samt uddannelsesfaciliteter og muligheder.

Ved overvejelser om udfasning skal det også holdes for øje, at NATO's krav til den danske styrkestruktur ud fra en solidaritetsmæssig betragtning skal indfries. Såfremt Danmark udfaser en kapacitet, som Alliancen anser for nødvendig, skal en anden nation principielt kompensere for at sikre, at Alliancens samlede styrker er i stand til at løse Alliancens samlede opgaver.

Forsvarets relationer til totalforsvaret

Det overordnede formål med totalforsvaret er at sikre optimal udnyttelse af samfundets samlede ressourcer i krise og krig. Desuden skal totalforsvaret sikre, at samfundet under krise eller krig vedbliver med at fungere. Totalforsvaret omfatter forsvaret, politiet, redningsberedskabet og det civile beredskab. For at styrke og smidiggøre samarbejdet er Danmark inddelt i syv regioner. I hver region udgør cheferne for de fire totalforsvarskomponenters regionale myndigheder en regionsledelse. Regionsledelsen er ansvarlig for planlægning og koordination af de fire totalforsvarskomponenters virksomhed i regionen. Det er på det regionale niveau, at totalforsvarssamarbejdet kommer tydeligst til udtryk, men totalforsvarsplanlægningen finder også sted på landsdels- og landsniveau.

Totalforsvarets øvrige komponenter bidrager også til det internationale engagement, eksempelvis ved udsendelse af politi og personel fra Beredskabsstyrelsen til Bosnien. Disse bidrag behandles dog ikke yderligere.

De militære regionale myndigheder er militærregionen og hjemmeværnsregionen. Når hjemmeværnet er befalet på plads, og forsvarschefen har overtaget kommandoen over hjemmeværnets enheder, sættes hjemmeværnsregionen under kommando af militærregionen. Chefen for hjemmeværnsregionen indgår direkte under militærregionschefen og rådgiver denne i alle spørgsmål vedrørende anvendelse af hjemmeværnet. Chefen for militærregionen og chefen for hjemmeværnsregionen bistås af en integreret regionsstab. I totalforsvarets regionsledelse repræsenterer chefen for militærregionen således det samlede militære forsvar inden for regionen. De syv militærregioner er underlagt Hærens Operative Kommando. Militærregionerne på Sjælland og øerne (V og VI) samt Bornholm (VII) kan efter behov underlægges Østre Landkommando.

Forsvarets opgave i relation til totalforsvaret er således reelt evnen til at kunne samarbejde med de

øvrige totalforsvarskomponenter med henblik på at bidrage til at opfylde totalforsvarets formål. Der er tale om bidrag til etablering af en organisatorisk ramme for samarbejde og koordination af de fire totalforsvarskomponenters indsats i krise og krig. Formålet hermed er at optimere såvel den individuelle som den samlede opgaveløsning.

Som det fremgår, er totalforsvarssamarbejdet blandt andet udmøntet i en identisk regionsinddeling ved de fire komponenter. Det følger heraf, at militærregionernes forhold må koordineres med den øvrige udvikling i totalforsvarsregi. I Aftale af 19. juni 1997 om beredskabet 1998-2001 forudses der iværksat en undersøgelse med henblik på at vurdere mulighederne for at tilpasse det civile beredskab til den sikkerhedspolitiske situation, herunder at der i samarbejde med de øvrige totalforsvarskomponenter bør foretages en vurdering af den nuværende regionale inddeling af beredskabet.

Forsvarets personel- og uddannelsesforhold

Omfatter en beskrivelse af forsvarets personel- og uddannelsesforhold, herunder det lovmæssige grundlag, personel- og uddannelsesstrukturer, styrkeproduktion, værnepligt samt forhold af betydning for forsvarets fastansatte personel. Afslutningsvis gives en perspektivering af personelområdet.

Det administrative grundlag

Forsvarets personelforhold har traditionelt været reguleret gennem lovgivning. Nugældende personellov, lov nr. 232 af 26. maj 1982 om forsvarets personel som ændret ved lov nr. 307 af 4. juni 1986, lov nr. 910 af 8. december 1993 og lov nr. 127 af 25. februar 1998 omfatter personel, der er ansat eller indkaldt til tjeneste i det militære forsvar bortset fra hjemmeværnet, samt militært personel, der er afskediget eller hjemsendt. Loven er begrænset til at omhandle de særlige pligter, der påhviler forsvarets personel, herunder områder, der afviger fra den øvrige lovgivning.

Hjemmeværnets personelforhold er omfattet af lov nr. 231 af 26. maj 1982 om hjemmeværnet som ændret ved lov nr. 910 af 8. december 1993 og lov nr. 127 af 25. februar 1998.

Personelloven blev tilbage i 1982 til på baggrund af et dybtgående og langvarigt arbejde omkring en nyordning af forsvarets personel- og uddannelsesforhold. Formålet med arbejdet var at tilrettelægge en fremtidig personel- og uddannelsesstruktur i forsvaret, der tilgodeser kravene om en smidig, enkel og økonomisk opbygning, og som løbende kunne tilpasses samfundsudviklingen samt organisations- og aktivitetsændringer i forsvaret.

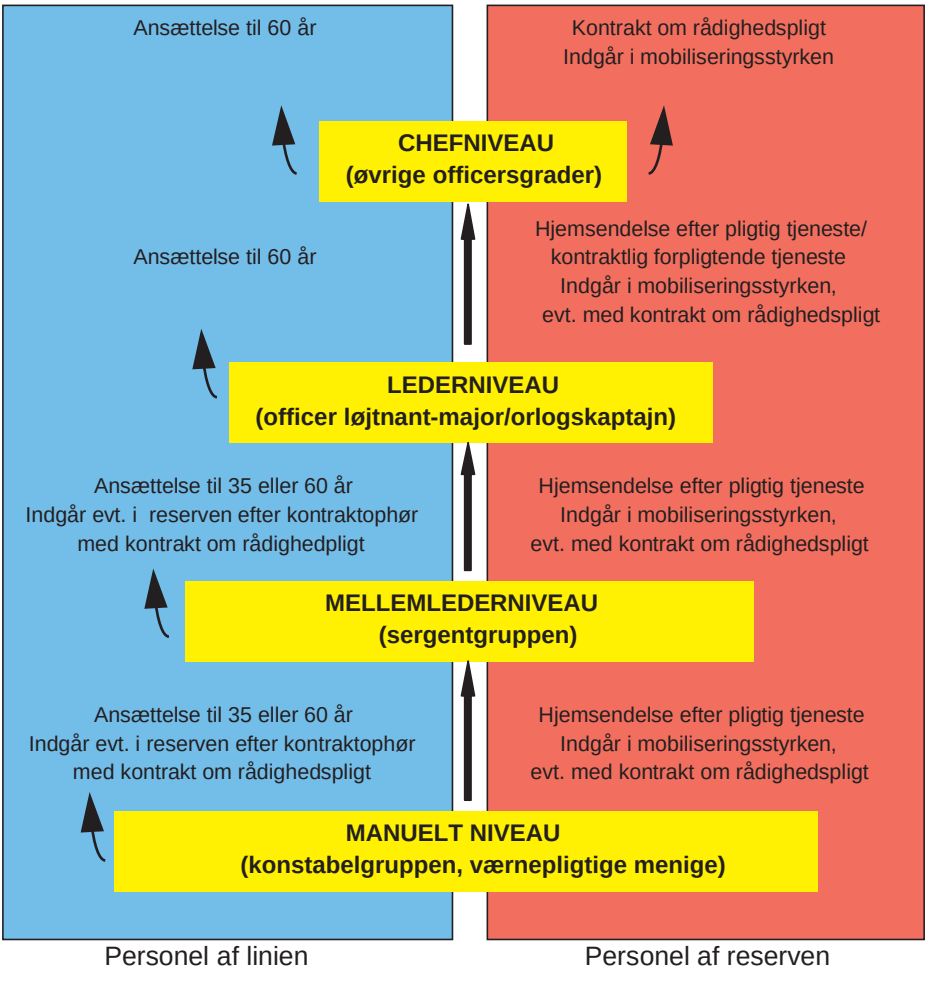
Både personelloven og hjemmeværnsloven blev ændret ved lov nr. 910 af 8. december 1993, der - i medfør af 1993-loven om forsvarets formål, opgaver og organisation - blandt andet havde til formål at sikre, at dansk forsvar ville kunne leve op til kravet om international opgaveløsning

Personelloven blev senest ændret ved lov nr. 127 af 25. februar 1998. Ændringen muliggør etablering af en ordning, hvorefter kvinder generelt kan antages til tjeneste i forsvaret på værnepligtslignende vilkår.

Forsvarets personelstruktur

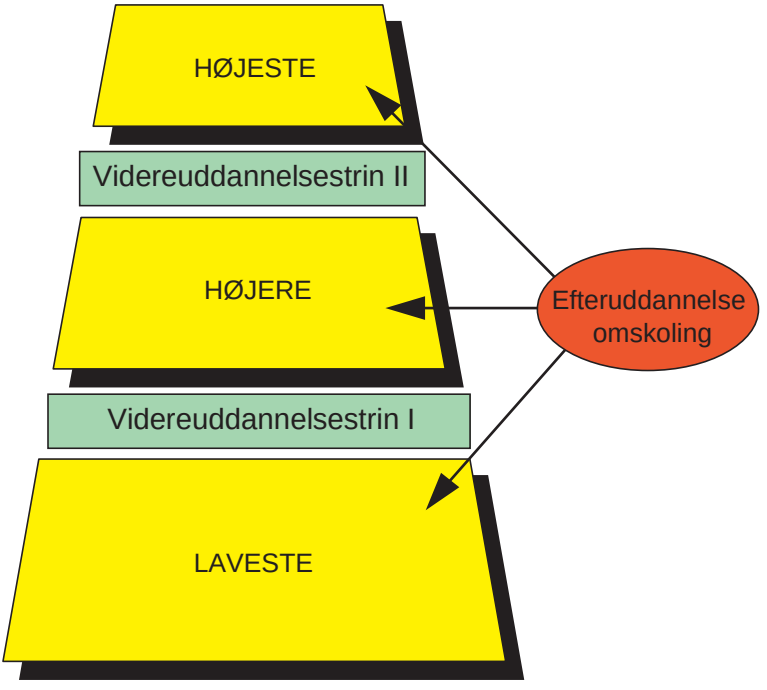
Forsvarets personelstruktur (ofte benævnt P.83-strukturen), er en følge af personelloven fra 1982, der trådte i kraft den 1. januar 1983. Strukturen er baseret på en opdeling af stillingerne i militære og civile funktioner i overensstemmelse med den enkelte stillings indhold. Stillingerne henføres herudover til fire hovedniveauer, benævnt manuelt niveau, mellemlederniveau, lederniveau og chefniveau. Det militære mellemlederniveau og lederniveau er yderligere opdelt i tre funktionsni-

veauer (laveste, højere og højeste). Niveauopdelingen danner grundlag for en uddannelsesstruktur, gradsstruktur og lønklassificering, hvorved der er skabt sammenhæng mellem grad, uddannelse, funktion og løn. Niveauopdelingen kan skitseres således:



Forsvarets uddannelser er opdelt i grunduddannelser, videreuddannelser og efteruddannelser. Grunduddannelser er primært værnsspecifikke uddannelser, der kvalificerer til at bestride stillinger på det laveste funktionsniveau inden for pågældende hovedniveau. Videreuddannelser er værnsfælles og værnsspecifikke uddannelser, der kvalificerer til at bestride stillinger på højere eller højeste funktionsniveau. Efteruddannelser har til formål at vedligeholde, opdatere, supplere eller forbedre tidligere uddannelser. Hvor det er muligt og rentabelt gennemføres uddannelserne eller dele heraf i værnsfælles regi. Forsvarets behov for personel med specifikke civile uddannelser inddækkes gennem ansættelse af personel, der har de pågældende kvalifikationer. Dette gælder såvel akademikere som faglært og ufaglært personel. I overensstemmelse med hovedprincippet om, at civilt personel ansættes med den nødvendige uddannelses- og erfaringsmæssige baggrund, er der ikke etableret en særlig uddannelsesstruktur for civilt personel. Efteruddannelse af civilt personel gennemføres under anvendelse af civile eller militære uddannelsestilbud.

Uddannelsernes opdeling er følgende:



P.83-strukturen giver mulighed for, at karriereforløb kan ske hurtigt vertikalt eller langsommere horisontalt, idet der så opnås en større specialiseringsgrad. Det niveauopdelte videreuddannelsessystem skaber optimale vilkår for begge forløb, hvor personellet i overensstemmelse med evner og anlæg anspores til at søge stadig mere krævende opgaver og uddannelser. Erfaringerne med systemet hidtil viser imidlertid, at personellet primært fokuserer på det vertikale forløb, mens den mere specialiserede uddannelse anses for mindre attraktiv. Konsekvensen er, at det er vanskeligt at tilvejebringe det nødvendige antal specialister inden for de militære fagområder, og der arbejdes derfor med at gøre den horisontale karrierevej mere attraktiv.

P.83-strukturen blev indført i hjemmeværnet i 1995. I forbindelse med overgangen til denne struktur blev der iværksat ækvivalerende overgangsuddannelse for allerede ansatte officerer, der ønsker at blive overført til den nye struktur. Officerer i hjemmeværnet var typisk i besiddelse af en reserveofficersuddannelse fra et af værnene. Overgangsuddannelse af hjemmeværnets officerer forventes tilendebragt ultimo 1999. Fremover uddannes hjemmeværnets officerer på værnenes officersskoler og følger tilsvarende uddannelses- og karriereforløb som officererne ved de tre værn. Hjemmeværnets personel er ikke omfattet af lov om forsvarets personel. Hjemmeværnets faste personel har derfor ikke samme pligt til at forrette international tjeneste som forsvarets øvrige faste personel.

Produktion af styrker

Personelsammensætningen i forsvaret er en funktion af behovet for til stadighed at have indsatsberedte enheder til løsning af opgaver i fredstid og behovet for en tilstrækkelig personelgennemstrømning til at friske mobiliseringsstyrken. De tre værn adskiller sig blandt andet ved deres personelmæssige sammensætning. Hæren har således et stort islæt af værnepligtige, mens søværnet og flyvevåbnet primært anvender stampersonel. Denne forskel er en konsekvens af de opgaver, som

værnenes enheder løser i fredstid, og det materiel, der anvendes. For søværnets og flyvevåbnets vedkommende forudsætter det anvendte materiel i overvejende grad en længerevarende uddannelse. Endelig er der sammenhæng mellem fredsstyrkens størrelse og sammensætning i forhold til krigsstyrkens størrelse. Mobiliseringsstyrkens behov for tilgang af nyuddannede værnepligtige med henblik på at opretholde kvaliteten i krigsstyrken kaldes friskningsbehovet.

Værnepligtige og værnepligtsenheder er til uddannelse med henblik på at friske krigsstyrken. For hærens vedkommende uddannes en række værnepligtsenheder ligeledes for at friske Den Danske Internationale Brigade både for så vidt angår brigadens opgaver i fredstid i forbindelse med det internationale engagement og i krigsstyrken. Disse enheder omfatter værnepligtige, der inden mødet ved forsvaret har vist interesse for at indgå kontrakt med brigaden. Efter endt uddannelse vil disse enheder - bemandet med stampersonel og hjemsendt tidligere værnepligtigt personel på særlig rådighedskontrakt - som en del af brigaden stå til rådighed med henblik på eventuel indsættelse med relativt kort varsel.

En række enheder ved hæren samt hovedparten af søværnets og flyvevåbnets enheder er så uddannelseskrævende eller har på anden vis så krævende opgaver, at de ikke bemandes med værnepligtige. Disse enheder er udelukkende eller i hovedsagen bemandet med stampersonel. Ud over at gennemføre den nødvendige uddannelse løser disse enheder en række permanente eller kortvarslede opgaver i fredstid. For hæren er enheder af denne type endvidere nødvendige i forbindelse med enheds- og samvirkeuddannelsen af værnepligtsenheder.

Forsvarets personelsammensætning er udtryk for, at værnepligt er et hensigtsmæssigt element i et forsvar, der ved beredskabsforøgelse har behov for tilførelse af et betydeligt antal personel, og som samtidig skal kunne løse forholdsvis krævende opgaver i fredstid. Mens de mere uddannelseskrævende funktioner bemandes med stampersonel, er det muligt at bemande et betydeligt antal funktioner på baggrund af en kortere værnepligtsuddannelse. For nationer uden behov for et betydeligt stående indsatsberedskab er et mobiliseringsberedskab baseret på værnepligt hensigtsmæssigt. Udnyttelse af den almindelige værnepligt åbner mulighed for en hensigtsmæssig balance mellem en relativt begrænset fredsstyrke og en noget større krigsstyrke. Samtidig viser de seneste års erfaringer med blandt andet Den Danske Internationale Brigade, at et overvejende værnepligtsbaseret forsvar er i stand til at producere et betydeligt indsatsberedskab af forholdsvis høj kvalitet. Erfaringerne fra hidtidige internationale aktiviteter peger på, at dansk personel generelt er målrettet uddannet, professionelt og velegnet til at løse alle typer af internationale opgaver. Det forhold, at Den Danske Internationale Brigade har en friskningscyklus på tre år, modvirker den risiko for udsendelsestræthed blandt personellet, som kan præge et indsatsberedskab, der alene er baseret på stående styrker.

Hjemmeværnet omfatter fast ansat personel og frivilligt personel. Det faste personel udgør cirka 1,5% af hjemmeværnets samlede styrke. Som frivillige i hjemmeværnet kan optages mænd og kvinder fra begyndelsen af det 18. leveår, som opfylder en række egnetheds- og værdighedskriterier. Af bemærkningerne til hjemmeværnsloven fra 1982 fremgår, at det anses for ønskeligt, at hjemmeværnet kan optage, uddanne og udruste alle egnede frivillige, der melder sig til hjemmeværnet. I forsvarsforliget fra november 1992 blev det fremhævet, at hjemmeværnet fortsat skal kunne modtage alle egnede, som søger medlemskab. Der er således generelt ikke fastlagt begrænsninger i hjemmeværnets medlemstal. Kvindeligt personel har gennem de senere år udgjort cirka 17% af hjemmeværnets samlede styrke. Hjemmeværnet har de sidste ti år haft en nettoafgang på cirka 1.000 mand om året. Set over en længere periode udskiftes cirka 10% af hjemmeværnets styrke hvert år. Mindre end 30% af de frivillige, der meldte sig ind i hjemmeværnet i 1996, havde gennemført en forudgående værnepligtsuddannelse ved værnene.

Værnepligten

Danmark har haft almindelig værnepligt siden 1848. Det fremgår af Grundloven, at »Enhver våbenfør mand er forpligtet til med sin person at bidrage til fædrelandets forsvar efter de nærmere bestemmelser, som loven foreskriver«.

I Danmark har der hidtil været bred politisk enighed om, at den almindelige værnepligt er en militær hensigtsmæssig og demokratisk sund ordning. Den enkelte værnepligtige er i forsvaret repræsentant for det øvrige samfund og i samfundet repræsentant for forsvaret. Herved opnås demokratisk forankring af forsvaret i samfundet og samfundet i forsvaret. Endvidere er et forsvar baseret på et fleksibelt mobiliseringsberedskab et værdifuldt krisestyringsredskab.

En række lande i Europa har valgt at afskaffe eller suspendere værnepligten til fordel for væbnede styrker bemandet med fast ansat personel. Belgien og Holland er overgået til fast ansat personel, og Frankrig er i en overgangsperiode, der slutter med udgangen af år 2002, i færd med gradvist at overgå til bemanding med fast ansat personel. Norge, Sverige og Tyskland synes derimod at ville bevare værnepligten stort set på samme måde og på samme baggrund som i Danmark. I disse lande indkaldes næsten alle udskrevne, så der i højere grad end i Danmark er tale om almindelig, generel værnepligt.

Afklaring af spørgsmålet om bibeholdelse af den almindelige værnepligt kan anskues fra to synsvinkler; en holdningsmæssig og en militærfaglig, idet et vist sammenfald dog optræder.

Landets sikkerhed, herunder forsvaret af fred og frihed, er et anliggende for hele folket. Borgeren bliver integreret i en af samfundets grundlæggende, suverænitetsbevarende funktioner og må tage et medansvar. Når forsvaret er baseret på alle grene af samfundet, vil overvejelser om dets anvendelse være bedst muligt forankret i den ansvarlige politiske beslutningsproces.

Værnepligtige repræsenterer hele spektret af samfundets uddannelser og holdninger samt manuelle og intellektuelle færdigheder. Dette forøger i væsentlig grad krigsstyrkens kvalitet og sikrer, at rekrutteringsgrundlaget for fastansatte konstabler, befalingsmænd af sergentgruppen og officerer til alle tre værn opnår den fornødne bredde.

Alternativet til et forsvar baseret på uddannelse af værnepligtige og hermed mulighed for mobilisering kunne være et forsvar baseret på forskellige former for bemanding med fast personel. Også suspension af værnepligten ud fra motivations- og byrdefordelingsmæssige aspekter har været overvejet. Udover at det vurderes urealistisk at rekruttere det nødvendige årlige indtag af frivilligt personel på professionelle vilkår (»suspensionsmodellen«), vil både denne model og en model, hvor forsvaret baseres på fast personel, være konjunktur- og demografiafhængige. Således kan forsvaret, når den samfundsmæssige beskæftigelsessituation er god, potentielt have vanskeligt ved at hverve tilstrækkeligt personel af rette kvalitet, hvilket må forudses at ville få afsmittende effekt på alle niveauer.

Den »danske model« med en kombination af værnepligtigt og fastansat personel kombinerer elementer fra begge personelordninger. Herved opnås en balance mellem friskning og fastholdelse af det militærfaglige kompetenceniveau, samtidig med at den brede tilknytning mellem forsvaret og det øvrige samfund opretholdes.

Dimensionerende for indkaldelse til forsvaret er mobiliseringsstyrkens størrelse og behovet for hvervning af personel til brug for det internationale engagement, herunder personel på DIB-kontrakter og andre lignende kontraktformer, samt hvervning af fast personel.

Med baggrund i den ændrede sikkerhedspolitiske situation og den deraf forøgede varslingstid blev varigheden af den første samlede tjeneste i 1993 generelt nedsat med 1 måned, hvilket har medført, at den første samlede uddannelse og mønstringer tilsammen ikke færdiguddanner soldaten. Derfor er begrebet resterende uddannelse blevet tilført, hvilket dækker over, at soldaten og hans enhed i en mobiliseringsfase gennem yderligere uddannelse færdiguddannes. Overgang fra generelt 9 måneders varighed af den første samlede tjeneste til en differentieret tjenestetid har foreløbigt vist sig at være en bæredygtig ordning, både politisk og militærfagligt. Med supplerende uddannelsesmæssige tiltag er differentieringen blevet udbygget, idet dog løbende justeringer fortsat imødeses i takt med blandt andet den teknologiske udvikling.

Værnepligten sikrer en hensigtsmæssig personelmæssig gennemstrømning i forsvaret, der tilgodeser krigsstyrkens friskningsbehov. Værnepligten giver endvidere et bredt fundament for rekruttering af personel af alle kategorier samt af personel på særlig rådighedskontrakt til deltagelse i den internationale indsats.

Den overordnede udvikling i værnepligtsårgangene i perioden 1993-1997 har været:

År	Sessions-årgang 1)	Antal uegnede	Antal udskrevne 2)	Antal egnede	Antal begrænset egnede	Antal værnepligtige i forsvaret	Antal med aftale 3)	Ansøgning om udsættelse eller fritagelse 4)	Antal efterkassationer 5)	Antal værnepligtige i Beredskabskorpset	Antal værnepligtige til civilt arbejde 6)
1993	36.700	9.323	25.691	20.953	4.738	10.440	8.600	-	908	1.494	714
1994	37.200	10.109	25.425	20.895	4.530	9.287	7.227	-	672	1.479	763
1995	34.200	9.901	23.571	19.073	4.498	8.675	6.726	1.100	746	1.489	773
1996	32.700	9.799	22.229	18.236	3.993	8.132	5.675	1.500	423	1.503	762
1997	32.400	10.660	21.733	18.596	3.137	8.894	5.682	1.600	-	1.020	836
1998	30.800	-	-	-	-	-	-	1.800	-	-	-

1) Hele årgangen af 18-årige mænd. En mindre del af årgangen sessionsbehandles ikke i det pågældende år, da de får udsættelse. Det samlede antal sessionsbehandlede i en årgang omfatter alle egnede, begrænset egnede og uegnede.

2) Antallet af udskrevne omfatter egnede og begrænset egnede.

3) Omfatter antallet af værnepligtige, som - ud af det samlede antal værnepligtige i forsvaret - aftjener værnepligten efter aftale.

4) Forsvarets Værnepligt og Rekruttering har påbegyndt edb-sagsbehandling vedrørende udsættelse- og fritagelsessager fra og med 1995. Tallet for 1998 er anslået. Opmærksomheden henledes på, at en vandret læsning af ovenstående skema skal tages med forbehold, idet udsættelsessager i relation til sessionsbehandling og udskrivning i mange tilfælde strækker sig over flere år.

5) Omfatter antallet af efterkassationer i forsvaret.

6) Omfatter antallet af værnepligtige til civilt arbejde.

Af de knapt 8.900 værnepligtige, der blev indkaldt til forsvaret i 1997, blev cirka 7.400 indkaldt til hæren, cirka 600 til søværnet, cirka 700 til flyvevåbnet og cirka 100 til Forsvarets Sundhedstjeneste, som er en værnsfælles myndighed. I perioden 1993-1997 har andelen af indkaldte til værnepligt under en af de nævnte former i forhold til det samlede antal udskrevne (dvs. ekskl. uegnede) været på mellem 45% og 49%. Denne andel må - alt andet lige - forventes øget, da sessionsårgangene i perioden 1998-2002 forventes at falde fra cirka 30.800 til cirka 27.700.

De værnepligtiges uddannelse ved forsvaret falder generelt i tre dele: Den første samlede uddannelse, vedligeholdende uddannelse under mønstringer og den resterende uddannelse. Længden af den første samlede uddannelse er differentieret og afhænger af værn og tjenestegren. Tjenestetiden er for værnepligtige meniges vedkommende mellem 4 og 12 måneder. For den største del af de værnepligtige menige er der tale om 10 måneders uddannelse. I hæren udskydes cirka en måned af den første samlede uddannelsen til gennemførelse som en resterende uddannelse i forbindelse med en eventuel beredskabsforøgelse. Tilsvarende gælder for dele af de værnepligtige i søværnet og flyvevåbnet. Værnepligtige og værnepligtsenheder i mobiliseringsstyrken er derfor som hovedregel ikke færdiguddannede ved hjemsendelse efter den første samlede uddannelse.

Værnepligtige kan ved afslutning af den første samlede uddannelse tegne en særlig rådighedskontrakt med henblik på at indgå i forsvarets reaktionsstyrkeenheder og øvrige enheder, der anvendes i fredsstøttende operationer, herunder Den Danske Internationale Brigade. Værnepligtige, der før mødet udtrykker interesse for at indgå kontrakt med brigaden, indkaldes som allerede nævnt i muligt omfang til tjenestesteder, der uddanner og opstiller enheder hertil. Kontrakten forpligter rådighedspersonellet til inden for en periode på tre år at forrette tjeneste i udlandet i en 6-måneders periode samt at stå til rådighed med henblik på udsendelse med kort varsel. Den Danske Internationale Brigade, der har en friskningscyklus på tre år, skal antage cirka 1.200 mand om året. Tegning af DIB-rådighedskontrakter i perioden 1993 til 1997 har resulteret i, at der pr. den 1. februar 1998 foreligger 2.586 gældende kontrakter for menige svarende til 83,2% af det opstillede mål på 3.107 kontrakter. Erfaringer efter hvervning fra seks værnepligtshold viser, at dette tal kan nås, såfremt der samtidig suppleres med hvervning blandt tidligere årgange af hjemsendt personel. Der er således snæver sammenhæng mellem antallet af værnepligtige og muligheden for at vedligeholde bemandingen af Den Danske Internationale Brigade. For søværnets og flyvevåbnets reaktionsstyrkeenheder, der i hovedsagen er stående enheder, gælder, at eventuelle værnepligtige vil blive udskiftet med stampersonel, før enhederne udsendes til fredsstøttende opgaver.

Personel, der indgår særlig rådighedskontrakt, gennemfører den resterende uddannelse i umiddelbar forlængelse af den første samlede uddannelse. Såfremt der forestår en aktuel udsendelse, gennemføres der herudover cirka to ugers missionsorienteret uddannelse, som er rettet mod den specifikke fredsstøttende opgave og det aktuelle indsættelsesområde, før udsendelse finder sted.

Efter den første samlede uddannelse mønstres enheder og nøglepersonel efter behov for at vedligeholde den tidligere uddannelse. En menig i hæren og flyvevåbnet vil typisk blive mønstret to gange inden for en otte års periode. Søværnet gennemfører kun i mere begrænset omfang mønstringer for udvalgte enheder.

I hæren - og i nogen grad også i flyvevåbnet - indgås normalt rådighedskontrakt med nøglepersonel af alle grader ved hjemsendelse. Nøglepersonel deltager jævnligt i forskellige uddannelsesaktiviteter, herunder øvelser og mønstringer. Værnepligtige befalingsmænd af sergentgruppen og reserveofficerer med rådighedskontrakt gennemfører et personel- og uddannelsesforløb, der i princippet stemmer overens med det faste personels forløb. Undervisningen gennemføres dog primært som korrespondanceundervisning, men der er også tilstedeværelsesundervisning.

Den resterende uddannelse gennemføres for at færdiguddanne de værnepligtige og værnepligtsenhederne. For hovedparten af de værnepligtige gennemføres den resterende uddannelse kun, såfremt der mobiliseres eller foretages en trinvis klargøring af krigsstyrken. Undtaget herfra er som anført de værnepligtige, der tegner særlig rådighedskontrakt med henblik på at indgå i forsvarets reaktionsstyrkeenheder, og som derfor gennemfører den resterende uddannelse i umiddelbar forlængelse af den første samlede uddannelse.

Den seneste ændring af personelloven (lov nr. 127 af 254. februar 1998) giver generelt kvinder mulighed for efter ansøgning at forrette tjeneste i forsvaret på værnepligtslignende vilkår. Efter hjemsendelse vil de pågældende indgå i mobiliseringsstyrken på lige fod med og som erstatning for værnepligtige mænd. Ordningen forøger kvinders muligheder for at forrette tjeneste i forsvaret, men dens indflydelse på den almindelige værnepligt skønnes begrænset.

Forhold vedrørende værnepligtige i de enkelte værn, herunder behandling af alternative udviklingsmuligheder for hæren samt søværnets og flyvevåbnets fremtidige anvendelse af værnepligtige, behandles i de efterfølgende værnskapitler.

Reserveofficerer

Især hæren og i mindre grad søværnet og flyvevåbnet er baseret på anvendelse af værnepligtige, der efter endt uddannelse placeres i funktioner i mobiliseringsstyrken. Forsvaret er derfor ubetinget afhængig af sit reservepersonel. Ca. 3.600 reserveofficerer har indgået kontrakt om rådighedstjeneste med forsvaret. Dette personel har indtil i dag hovedsageligt været anvendt til besættelse af funktioner ved kampenheder på lavere niveau og i relation til det nationale forsvar. Reserveofficerer med rådighedskontrakt deltager i fredstid blandt andet i planlægning og gennemførelse af mønstringer samt anden uddannelses- og øvelsesaktivitet.

Det er ønskeligt, at reserveofficerer fremover i større omfang skal anvendes på lige vilkår med deres fastansatte kolleger, herunder deltage i løsningen af opgaver i relation til det internationale engagement. Dette betinger blandt andet en militærfaglig uddannelse, samt et snævert samarbejde med den civile sektor om frigørelse af reserveofficerer til længere tids tjeneste i forsvaret. Førstnævnte søges blandt andet tilgodeset gennem videreuddannelser, der skal gøre reserveofficeren bredere anvendelig og dermed skabe forudsætningerne for besættelse af et større antal funktioner på højere niveau. Sidstnævnte skal sikre, at tjenesten i forsvaret ikke får væsentlige negative konsekvenser for civilt job og karriere, samt sikre at ulemperne for den civile arbejdsgiver ved sådanne afgivelser minimeres.

Stampersonel

Stampersonel anvendes hovedsagelig i specielt uddannelseskrævende funktioner. I hæren indgår stampersonel også i de særlige uddannelsesstøttekadrer, der forestår uddannelsen af de værnepligtige. Stampersonellet bemander særligt uddannelseskrævende funktioner i fredsstyrken og frisker tilsvarende funktioner i krigsstyrken. I søværnet og flyvevåbnet udgør stampersonellet størstedelen af fredsstyrken.

Andelen af stampersonel, der rekrutteres via værnepligtige, udgør skønsmæssigt 80-90% for hærens vedkommende, ca. 65% for søværnets vedkommende og 30-35% for flyvevåbnets vedkommende. Værnepligtsindtaget er derfor af stor betydning for opretholdelse af stampersonelstyrken. Øvrigt stampersonel rekrutteres direkte blandt civile unge. Der er fuld ligestilling i forsvaret. Der er således adgang til antagelse, uddannelse og tjeneste i forsvaret, såvel i nationale som internationale opgaver, for alt frivilligt personel. Kvindeligt militært personel udgør aktuelt cirka 6% af det militære stampersonel i forsvaret. Ordningen, der tillader antagelse af kvinder på værnepligtslignende vilkår, kan øge antallet af kvinder i forsvaret.

Stampersonel af konstabel- og sergentgruppen ansættes generelt indledningsvis på korttidskontrakt, der udløber senest ved det 35. leveår. Efterfølgende kan ansættelse ske på langtidskontrakt med henblik på overgang til tjenestemandsansættelse efter ti års ansættelse på langtidskontrakt. Langtidskontrakten tilbydes egnede omkring det 25. leveår. Da der i flyvevåbnet og til dels søværnet ikke skal produceres væsentlige bidrag fra stampersonelgruppen til friskning af tilsvarende

funktioner i mobiliseringsstyrken, kan langtidsansættelse anvendes i større udstrækning end i hæren. Officerer af linien ansættes som tjenestemænd efter gennemgang af officersgrunduddannelsen.

Status og perspektiver på personelområdet

Forsvaret er med den aktuelle personelsammensætning generelt i stand til at honorere kravene til styrkeproduktion på tilfredsstillende vis. Aktiviteterne gør det muligt at opstille og uddanne enhederne samt at opretholde den fornødne indsatsevne. Værnepligten og det nuværende indtag af værnepligtige afstedkommer en tilfredsstillende friskning af krigsstyrken. Samtidig tilvejebringes et bredt grundlag for hvervning af stampersonel og personel på særlig rådighedskontrakt. Ændringer i værnepligtsindtaget vil således påvirke forsvarets rekrutteringsmuligheder. Dette kan få konsekvenser for såvel freds- og krigsstyrken som for evnen til at deltage i fredsstøttende operationer.

Forsvaret har generelt ikke problemer med at rekruttere og fastholde stampersonel. På enkelte områder er der dog vanskeligheder med at rekruttere personel med de fornødne kvalifikationer. Dette gælder især personel med faglige uddannelser, herunder teknikere. Tilsvarende er der på enkelte områder behov for særlige tiltag for at fastholde personellet.

Andelen af kadetter til officersskolerne, der rekrutteres via værnepligtige, udgør skønsmæssigt 60-70% for hærens vedkommende og ca. 30% for søværnets og flyvevåbnets vedkommende. Søgningen til Hærens Officersskole og Søværnets Officersskoles operative linie har de seneste år været tilfredsstillende, hvorimod søgningen til Søværnets Officersskoles tekniske linie og Flyvevåbnets Officersskole ikke har været helt tilfredsstillende. Hjemmeværnet oplever manglende tilgang fra officersskolerne i forhold til det årligt gennemsnitlige behov på 15 pladser. Hjemmeværnet har således allerede nu for få officerer i forhold til det normerede antal stillinger. I årene frem til årtusindskiftet forventes på grund af en stor aldersmæssig afgang kun cirka halvdelen af hjemmeværnets behov dækket gennem tilgang fra officersskolerne. Dette vil ved årtusindskiftet medføre en vakance på 40-50 faste officerer i hjemmeværnet ud af en samlet norm på cirka 335. Vakancen forventes med den nuværende tilgang gradvist reduceret over en årrække herefter.

Forsvaret oplever en markant stagnation i tilgangen af reservelæger og vigende tilgang af reservetandlæger. For at styrke tilgangen af læger er der iværksat en omlægning af værnepligtsforløbet for værnepligtige læger. Denne ordning blev sat i kraft fra den 1. august 1998. Som en yderligere rekrutteringsfremmende foranstaltning er den tidligere fortrinsret ved turnusvalg for læger i forsvaret genindført.

Der er aktuelt fastholdelsesproblemer på pilotområdet i flyvevåbnet, hvor forsvaret de senere år har haft en forholdsvis stor afgang af piloter til civile luftfartsselskaber. Bemandingen ved visse flyvende enheder er derfor markant under norm. Specielt ved F-16 eskadrillerne i Jylland er pilotafgangen mærkbar, og bemandingen har i perioder været under 50% af det normerede antal piloter. Samtidig er erfaringsniveauet relativt lavt, idet afgangen af piloter typisk finder sted blandt de ældre piloter, for hvem tjenestepligten er overstået. Ved redningseskadrillen og transporteskadrillen på Flyvestation Værløse er situationen bedre. Disse eskadriller prioriteres højest i den nuværende situation, og bemandingen har til stadighed ligget godt over 80% af det normerede antal piloter. For disse eskadrillers vedkommende er den gennemsnitlige tjenestealder tillige en del højere end for kampeskadrillernes vedkommende.

Som led i bestræbelserne på at fastholde denne særlige personelgruppe, blev tjenestepligten i forbindelse med gennemgang af pilotuddannelse forlænget fra uddannelsestiden + 8 år til uddannelsestiden + 12 år med virkning for elever, der påbegyndte uddannelse til pilot i alle tre værn fra

august 1998. Derudover har Finansministeriet og Forsvarsgruppen i Akademikernes Centralorganisation indgået Hovedaftale den 23. februar 1998 om forsøg med nye lønsystemer for tjenestemandsansatte officerer med pilotuddannelse henført til det militære lederniveau. I tilslutning hertil er indgået to tillægsaftaler, hvoraf Forsvarskommandoen og Hovedorganisationen af Officerer i Danmark indgik tillægsaftale af 30. marts 1998 om ydelse af uddannelsestillæg, funktionstillæg, kvalifikationstillæg og fastholdelsestillæg til piloter, der ikke er omfattet af tjenestepligt. Derudover blev der gennemført lønforbedringer for militære flyveledere i 1997 med henblik på at fastholde denne personelkategori.

En uforudset stor afgang har også skabt en alvorlig mangel på piloter ved Søværnets Flyvetjeneste. Ud af de normerede 15 operative piloter rådes der således for øjeblikket kun over ca. halvdelen til udstationering på inspektionsskibe i Nordatlanten. Der er iværksat foranstaltninger for at bedre forholdet.

Der kan på sigt opstå behov for at justere personelstyrken på specielle områder med henblik på at bevare en rimelig belastning af fast ansat tjenestgørende personel i forbindelse med udsendelse i fredsstøttende operationer og samtidig tilgodese fredsstyrkens øvrige behov. Aktuelle erfaringer peger på behovet for at styrke hærens telegraftropper. Herudover er der behov for at forøge fredsstyrkens indhold af mekanikerpersonel i hæren. Særskilte fastholdelsesforanstaltninger må tillige overvejes.

Under de i dag eksisterende forudsætninger, herunder krigsstyrkens størrelse og omfanget af det aktuelle internationale engagement, vil forsvaret og de tre værn i de kommende år have behov for en gennemsnitlig årlig tilgang på cirka 10.400 personer, heraf cirka 9.200 værnepligtige. Hertil kommer hjemmeværnets personelbehov, som i denne forbindelse alene omfatter officerspersonel.

Disse personer fordeles på kategori og værn som følger:

	Hæren	Søværnet	Flyvevåbnet	I alt
Værnepligtige (alle personelgrupper)	7.960	590	650	9.200
Stampersonel af konstabelgruppen	375	220	160	755
Stampersonel af sergentgruppen	135	30	55	220
Officerer	80	40	45	165
Civilt personel[1]				45
Total	8.550	880	910	10.385

[1] Centralt ansatte på chef- og lederniveau.

Sessionspotentialet - de 18-årige mænd - vil nå sit lavpunkt med cirka 27.700 i år 2002. Til den tid vil forsvarets behov for værnepligtige under de nugældende forudsætninger, herunder at ca. 30% af en bruttoårgang erfaringsvis vil være uegnet til værnepligtstjeneste, svare til at ca. 57% af årgangen vil skulle aftjene værnepligt under en eller anden form. Det kan således forventes, at det selv ved de kommende små årgange vil være muligt at dække forsvarets behov for værnepligtige. De værnepligtige udgør samtidig en af de væsentligste rekrutteringskilder for forsvarets stampersonel. Hertil kommer, at antagelse af kvinder på værnepligtslignende vilkår vil give forsvaret et bredere rekrutteringsgrundlag.

Materiel

Omfatter en overordnet redegørelse om præmisserne for materielanskaffelser, herunder materielanskaffelsespolitik, kvalitets- og kvantitetsbetragtninger og teknologiens indflydelse.

Forsvarets, herunder hjemmeværnets, behov for større materielanskaffelser samt opdaterings- og levetidsforlængelsesprogrammer vurderes løbende. Behovet indarbejdes i planer, der dækker en periode på 7 år. Planerne revideres årligt. Planlægningen for den materielmæssige udvikling ved forsvaret baseres på de opgaver, som forsvaret skal kunne løse, og under hensyn til de teknologiske og økonomiske muligheder.

Den eksisterende materielsituation i forsvaret, herunder ved hjemmeværnet, er en på forhånd given faktor, der nødvendigvis må inddrages i denne planlægning. Det er nødvendigt at fastlægge eksisterende materielsystemers levetid for at kunne planlægge for nyanskaffelser. Levetidsvurderingen omfatter den operative effekt af materielsystemet, de tekniske muligheder for at holde systemet i drift og de økonomiske aspekters betydning for driften af materielsystemet set i forhold til en eventuel udskiftning med et moderne system. En række faktorer - blandt andet ændrede opgaver, ændret operativt miljø og effektforøgelse ved nyt materiel - vil kunne begrunde, at nyt materiel anskaffes i mindre antal end det materiel, der afløses. Ligeledes vil levetidsforlængelser, modifikationer og overførsel af materiel til lavere prioriterede opgaver kunne mindske behovet for materielanskaffelser.

Forsvarets planlægning for større materielanskaffelser omfatter blandt andet fastlæggelse af operative og tekniske krav til det enkelte materielsystem under hensyntagen til de økonomiske muligheder. Materiellet vil generelt skulle kunne anvendes såvel i forbindelse med kollektive forsvarsopgaver i NATO-regi som i forbindelse med fredsstøttende opgaver. Materiellets interoperabilitet, det vil sige materiellets mulighed for at virke sammen med især andre NATO-landes materiel, er en særlig vigtig faktor. Kan de tekniske og operative krav opfyldes ved levetidsforlængelse eller modifikation af allerede eksisterende materiel, gennemføres dette, såfremt det er billigere end en nyanskaffelse - alle forhold taget i betragtning. Der anskaffes primært materielsystemer, som allerede er færdigudviklede og i produktion. Anskaffelser tilstræbes i muligt omfang gennemført som fællesanskaffelser med andre lande.

Den størrelsesmæssigt beskedne danske forsvarsindustri fremstiller primært komponenter og delsystemer til forsvarsindustrier i udlandet og til det danske forsvar. For at drage nytte af de muligheder, der opstår i forbindelse med forsvarets materielanskaffelser i udlandet, stilles der ved kontrahering med udenlandske leverandører af militært udstyr krav om indgåelse af tilfredsstillende industrisamarbejdsaftaler med Erhvervsministeriet.

Internationalt forsvarsmaterielsamarbejde

Danmark deltager i det internationale forsvarsmaterielsamarbejde, som foregår i NATO. Dette omfatter et samarbejde i CNAD-regi (»Conference of National Armaments Directors«), der har til formål at fremme materielsamarbejdet i alliancen blandt andet med hensyn til interoperabilitet. Hertil kommer »NATO Maintenance and Supply Organization« (NAMSO), der blandt andet har til formål at fremme materielberedskabet på reservedels- og vedligeholdelsesområdet. Danmark deltager endvidere i »Western European Armaments Group« (WEAG), der har til formål at styrke de europæiske landes forsvarsmaterielsamarbejde. Endelig deltager Danmark i materielsamarbejde i nordisk regi, herunder blandt andet i et fælles u-bådsprojekt, i et fælles standardhelikopterprojekt samt i et fælles projekt for vedligeholdelse af panserværnsmissiler af TOW-typen. Det internatio-

nale materielsamarbejde medvirker blandt andet til at begrænse omkostningerne til udvikling og anskaffelse af højteknologisk materiel samt til at sikre adgang til kapaciteter, som ellers ville ligge uden for Danmarks økonomiske formåen. NATO's AWACS-overvågningsfly (»NATO Airborne Early Warning and Control System«) er et eksempel herpå.

Prisudviklingen på forsvarsmaterielområdet

Under den kolde krig var militært materiel udsat for en prisudvikling, som var betydelig kraftigere end den almindelige prisudvikling i samfundet. I dag er verdensmarkedet for forsvarsmateriel imidlertid stærkt reduceret. På verdensplan eksisterer derfor en industriel overkapacitet på forsvarsmaterielområdet, hvorved konkurrencen er øget. Fri konkurrence på området er der ikke - og vil der næppe komme fuldt ud, da en række lande, især blandt de større, ser det som en politisk og strategisk nødvendighed nationalt at besidde centrale typer af forsvarsmaterielproduktion og tilhørende teknologier, f.eks. missilteknologi, flyteknologi, kampvognsteknologi, ubådsteknologi mv. Heroverfor står dog bestræbelserne blandt andet i EU for at øge konkurrencen på området gennem en tilpasning i antallet af producenter og ved i højere grad at udbyde forsvarsmateriel efter EU regler om offentlige indkøb.

I en overskuelig fremtid må prisen på særligt udviklet militært materiel dog forventes opretholdt på et højere niveau, end hvad markedskræfternes frie spil ellers ville medføre. Militær anvendelse af civil teknologi gør derimod udvikling af militært materiel billigere. Omkostningsreduktion kan endvidere opnås ved i videst muligt omfang at anskaffe de såkaldte COTS-produkter (»Commercial off the Shelf«), hvilket udviklingen også går i retning af. Endvidere forventes der i stigende omfang at blive tale om såkaldte »dual-use« produkter, hvor fordelene ved etablering af en større produktionsbase til både civile og militære produkter søges udnyttet. Kun såfremt den militære anvendelse stiller særlige og ufravigelige krav, vil man være henvist til særskilt at udvikle og producere militært materiel. Øget standardisering på materielområdet samt fællesanskaffelser med andre lande vil ligeledes kunne medvirke til en større produktionsbase og dermed en nedsættelse af stykprisen. Modulær opbygning af materielsystemer og øget international konkurrence er andre billiggørende faktorer.

Det kan samtidig konstateres, at selvom visse materielsystemer er blevet relativt billigere, er prisen for de mere komplicerede våbensystemer - der normalt udgør den største del af materielanskaffelserne - steget betydeligt. Af faktorer, som medvirker til at fordyre materiellet, kan nævnes høje krav til effektivitet, kvalitet og præcision, samt at materiellet specifikt er udviklet og produceret til militær brug. Hertil kommer, at den generelle reduktion i landenes forsvarsudgifter i gennem de senere år med deraf følgende nedskæring af strukturen mv. kan betyde, at udviklingsomkostningerne i forbindelse med fremstilling af nyt forsvarsmateriel vil skulle fordeles over mindre serier. Derved vil - alt andet lige - et relativt højt prisniveau fortsat opretholdes.

Den teknologiske udvikling på forsvarsmaterielområdet

Specielt inden for informatik og telekommunikation kan forsvaret i stigende grad forventes at basere sig på den civile teknologiudvikling, mens der inden for specifikt militærtekniske områder - som for eksempel missiler, ammunition, våbensystemer og våbenplatforme – fortsat må forudses en udvikling baseret på militære præmisser.

Almindeligvis tager det op til 25 år fra en militærteknologisk nyudvikling til dens implementering i større skala. Der er derfor rimelig grund til at antage, at der ikke i en tidsperiode på 10-15 år er revolutionerende teknologiske ændringer på vej i grundlaget for forsvarets materielanskaffelser. Dette udelukker imidlertid ikke, at udviklingen i perioden kan passere vigtige tærskler, hvor visse typer af materiel ret pludseligt bliver overhalet teknologisk.

Den øgede udvikling af præcisionsvåben kan betyde, at anvendelse af grovere - og formentlig også billigere - våben af etiske årsager ikke længere anses for acceptabelt. De etiske fordringer kan endvidere resultere i en øget vægtning af udviklingen af våbensystemer, der har en bedre kontrolleret - eller måske en decideret begrænset - ødelæggende eller skadevoldende virkning.

En anden hovedtendens er udviklingen i retning af simulation, der vil kunne supplere og indtil en vis grænse erstatte rigtige øvelser. Simulatorer er dyre at udvikle, men der spares penge ved brugen. Resultatet - det vil sige enhedernes og soldaternes træningsniveau - kan i visse tilfælde blive bedre gennem en kombination af simulation og praktiske øvelser end ved udelukkende at gennemføre praktiske øvelser, hvor både sikkerhedshensyn og miljøhensyn gør sig gældende.

Til de generelle tendenser hører også muligheden for informationskrig. I den forbindelse skaber den stadig mere udbredte anvendelse af informationsteknologi en voksende sårbarhed og risiko for professionelle indgreb af hackere.

Den teknologiske udvikling - særligt på informatikområdet - har som et gennemgående udviklingstræk muliggjort teknologisk centralisering. I relation til den operative struktur kan der blive tale om generelt fladere kommandostrukturer. Erfaringerne fra en lang række lande indikerer, at en gennemgribende indførelse af C4I-systemer (»Command, Control, Communications, Computers and Intelligence«) vil bevirke en markant ændring, hvor relevant information hurtigt kan blive tilgængelig på alle niveauer. Tendensen mod en fladere struktur på det operative område støttes samtidig af, at den våbenteknologiske udvikling kan medføre, at enheder med en given slagkraft bliver mindre mandskabskrævende. Omvendt vil særlige operative forhold kunne give visse begrænsninger i udviklingen af fladere kommandostrukturer.

Generelt søger forsvaret under hensyntagen til ikke mindst de økonomiske muligheder at tilpasse eksisterende materielsystemer til den nye og avancerede teknologi gennem moderniseringer og levetidsforlængelsesprogrammer, hvor dette er økonomisk muligt og under hensyntagen til opgaverne, forøget ydeevne og eventuelle rationaliseringsgevinster mv. Tilpasningen af de eksisterende materielsystemer vil endvidere grundlæggende tage udgangspunkt i den teknologiske udvikling. Samme grundlæggende filosofi gør sig gældende i forbindelse med planlægning af nye materielprojekter til erstatning for forældede materielsystemer. Sammenfattende må det konkluderes, at der generelt udvises en vis tilbageholdenhed vedrørende indførelse af ny teknologi, medmindre det kan påvises, at den er nødvendig for at løse opgaverne, samt at de økonomiske muligheder er til stede.

Sammenfatning

Omfatter en kort perspektivering af status for forsvarets organisation, personel, materiel mv.

Forsvaret er gennem de seneste forsvarsaftaler generelt tilpasset den ændrede sikkerhedspolitiske situation og de opgaver, der er fastsat i forsvarsloven fra 1993. Strukturen har i det væsentligste vist sig at være velegnet til at løse forsvarets mangeartede opgaver, såvel i international sammenhæng som i nærområdet.

Det har i perioden været muligt at tilpasse forsvaret til at kunne løse yderligere militære og andre fredstidsopgaver. Dette omfatter forsvarets betydelige bidrag til internationale fredsstøttende operationer og til det internationale samarbejde på forsvarsområdet samt andre opgaver på miljøområdet og i forbindelse med istjenesten.

Personelmæssigt er den »danske model« med en blanding af fast personel og værnepligtige af stor betydning for dansk forsvarsevne og kapacitet til at løse de fremtidige opgaver, herunder i en udvidet sikkerhedspolitiske ramme.

Udviklingen i forsvarsbudgetterne blandt NATO-landene målt i procent af bruttonationalproduktet har generelt været faldende, hvilket også er gældende for Danmark. Herudover anvender Danmark generelt flere midler til lønninger og mindre til drift samt materielanskaffelser end gennemsnittet af NATO-landene.

Sammenfattende vil forsvaret ved udgangen af nuværende forlig have en struktur, der dels sikrer en troværdig forsvarsindsats, dels er forudsætningen for varetagelse af, hvad der har udviklet sig til et betydeligt dansk bidrag i international sammenhæng.

Overordnet udvikling af forsvaret

Omfatter en redegørelse for de områder, der i forlængelse af kommissionens overvejelser om de fremtidige sikkerhedspolitiske præmisser, forsvarets fremtidige formål og opgaver, forsvarets nuværende situation og forhold af generel betydning bør tillægges vægt i forbindelse med overvejelser om udviklingen af dansk forsvar.

Sikkerhedspolitisk udvikling

Overvejelserne omkring den sikkerhedspolitiske udvikling samt dansk forsvars formål og opgaver peger på behovet for at opretholde forsvarets evne til at kunne bidrage til at fastholde den opnåede høje grad af direkte sikkerhed, som Danmark aktuelt nyder godt af. Dette vil som hidtil primært kunne finde sted gennem forsvarets aktive deltagelse i NATO's integrerede militære samarbejde. Herudover peger konklusionerne på det hensigtsmæssige i en øget vægtning af forsvarets evne til aktivt at bidrage til at vedligeholde og udbygge det etablerede mønster af indirekte sikkerhed. Denne opgave løses primært i form af dansk forsvars deltagelse i internationale fredsstøttende operationer og gennem forsvarets bidrag til indhold og udbygning af et netværk af stabilitetsfremmende samarbejdsrelationer og -aktiviteter med vægt på landene omkring Østersøen.

Et centralt hensyn er, at forsvaret må være i stand til at bidrage til den indirekte sikkerhed samtidig med, at de nødvendige grundlæggende strukturer og kapaciteter på forsvarsområdet til brug for opretholdelse af den direkte sikkerhed er til stede eller kan etableres rettidigt. I den forbindelse har erfaringerne fra den intensiverede internationale indsats siden begyndelsen af 1990'erne understreget, at de basale militære færdigheder og kapaciteter, som er nødvendige i forbindelse med løsning af opgaver relateret til den direkte sikkerhed, for eksempel at forsvarets enheder skal kunne kæmpe effektivt, også er grundlæggende forudsætninger for forsvarets deltagelse i aktiviteter, der tjener til at fremme den indirekte sikkerhed. Dette gælder ikke mindst i forbindelse med forsvarets deltagelse i internationale operationer og internationalt samarbejde. Det følger heraf, at der er en betydelig grad af gensidig nytteværdi forbundet med forberedelserne til løsning af de klassiske forsvarsopgaver og til de internationale opgaver og omvendt.

Overvejelser om udviklingen af forsvaret vil - i overensstemmelse med perspektiverne for den sikkerhedspolitiske udvikling - kunne baseres på, at der vurderes at være en tidshorisont på 10 år til der igen vil kunne opstå en direkte, substantiel militær trussel mod Danmark eller de nærmest beliggende allierede. Det er hensigtsmæssigt at udnytte dette tidsrum til at styrke og eventuelt udbygge de organisatoriske og personelmæssige forudsætninger for den internationale indsats samt til at gennemføre påkrævede materielmæssige forbedringer i forsvaret. Under indtryk af den nuværende og forudseelige sikkerhedspolitiske situation vil det være formålstjenligt at overveje mulighederne for at øge ressourceandelen, der medgår til investering i materiel og til finansiering af international opgaveløsning. I den anskuede periode vil forsvarets internationale indsats og materielanskaffelser kunne prioriteres. Samtidig vil opretholdelse af evnen til umiddelbar forsvar af dansk område og nærområdet i NATO-regi - i lyset af det aktuelle varsel - kunne nedprioriteres, idet dog strukturer og dermed kapacitet til opbygning af forsvarets kampkraft bevares. I tilknytning hertil ses behov for, at hovedmaterielgenstande til forsvarets krigsstyrke er til rådighed kontinuerligt. Forsvarets struktur og aktiviteter kan - under hensyn til det anslåede varsel - udvikles til i endnu højere grad at kunne bidrage til internationale operationer og til at deltage i internationalt samarbejde på det forsvarsmæssige område.

Udviklingen inden for opgaverne

I forlængelse af det forløbne tiårs tilpasninger for dansk forsvar åbner forsvarets nuværende struktur mulighed for at løse en vifte af opgaver, såvel i internationalt regi som i nærområdet. Opgaveløsningen er kvalitativt og kvantitativt afstemt med den operative strukturs ydeevne samt de givne ressourcemæssige rammer. En forskydning i opgavespektret, som den sikkerhedspolitiske udvikling muliggør, vil være forbundet med forøget ressourceanvendelse på de prioriterede områder og vil medføre behov for enten at omprioritere fra indsatsen på andre områder - og derved frigøre midler - eller at tilføre midler udefra. Erfaringer fra de seneste år - herunder fra forsvarets internationale indsats - viser, at den fredsmæssige operative struktur i den nuværende situation udnyttes stort set fuldt ud for at løse de allerede pålagte opgaver på et kvalitativt og kvantitativt tilfredsstillende niveau. En øget vægtning af de internationale opgaver medfører derfor behov for at styrke den fredsmæssige operative struktur på særligt berørte områder. Endvidere vil der også være behov for at forbedre støttestrukturens muligheder for at levere den fornødne logistiske og anden støtte, der vil være en forudsætning for en fortsat udnyttelse og udvikling af de operative strukturer. Dette vil kræve drifts- og investeringsmidler, der vil skulle tilvejebringes gennem struktur- og aktivitetsjusteringer på andre områder eller ved tilførelse af yderligere midler.

Såvel demokratiske og holdningsmæssige synspunkter som militærfaglige anskuelser peger på, at anvendelse af fastansat personel i forening med fortsat opretholdelse af princippet om den almindelige værnepligt er en hensigtsmæssig ordning for dansk forsvar, herunder en rationel udnyttelse af de rådige ressourcer.

Desuden kan hjemmeværnets frivillige medlemmer og ansat personel som enkeltpersoner i specialistfunktioner også rekrutteres til deltagelse i internationale operationer.

Der synes således at være grundlag for at overveje mulighederne for at udbygge forsvarets kapacitet til international opgaveløsning samt eventuelt yderligere at reducere den ressourceanvendelse, der er forbundet med aktiviteter, der er rettet mod forberedelse af et umiddelbart forsvar af dansk område og nærområdet i NATO-regi. I den forbindelse kan blandt andet muligheden for at justere hærens kapacitet til styrkeproduktion i overensstemmelse med de stadig gunstigere varsels- og beredskabsmæssige forudsætninger gennem slankning af den opstillende støttestruktur spille en rolle. For alle værnene må tilpasningsmuligheder tillige ses i sammenhæng med værnenes operative opgaver i tilslutning til dansk og de nordatlantiske dele af rigsfællesskabets område. Herunder suverænitets- og myndighedsopgaverne, der løses med udgangspunkt i værnenes operative strukturer. Eventuelle aktivitetsmæssige tilpasninger bør for alle tre værns vedkommende gennemføres under hensyn til, at forsvarets enheder skal kunne kæmpe - også for at kunne løse de prioriterede internationale opgaver.

Den beredskabsmæssige udvikling

Beredskabsmæssige tilpasninger vil kunne omfatte forskellige former for besparende tiltag, der blandt andet kan omfatte kapacitetsreduktioner samt hel eller delvis overførelse af nuværende aktive kapaciteter til mobiliseringsstatus i overensstemmelse med det anslåede varsel, de beredskabsmæssige muligheder og eventuelt også forudseelige opbygningstider på berørte områder. Det kan således overvejes at overføre opgaver, der kan løses af hjemmeværnets frivillige medlemmer, specielt fra hæren til hjemmeværnet. En sådan tilførsel af opgaver til hjemmeværnet vurderes afgørende for at fastholde det frivillige personel i længere tid. Øvrige muligheder for at frigøre ressourcer må i givet fald findes gennem driftseffektiviseringer og tilpasninger, primært inden for støttestrukturen. Sådanne tiltag kan have karakter af teknologisk centralisering eller flytning og

sammenlægning af myndigheder og enheder, der har beslægtede eller kompatible formål, eventuelt på tværs af værnene og hjemmeværnet.

Udvikling på materielområdet

Den materielmæssige udvikling i forsvaret må baseres på de opgaver, som forsvaret skal kunne løse samt den forventede operative anvendelse af forsvarets styrker. Udviklingen må samtidig tage hensyn til de teknologiske og økonomiske muligheder. Forsvarets opgaver har især udviklet sig på det internationale område, herunder i krisestyrings- og forsvarsøjemed i NATO-regi. Det er derfor blandt andet som følge af de internationale opgaver, at der i den aktuelle situation eksisterer en række materielmæssige krav, der ligger ud over, hvad der ellers naturligt ville være behov for i form af en løbende materielmæssig vedligeholdelse og den almindelige modernisering. Disse krav kan blandt andet relateres til, at enhederne samt det medfølgende materiel skal kunne virke optimalt ikke mindst i et ofte multinationalt miljø, som stiller store krav til et tæt samarbejde og interoperabilitet med såvel NATO-styrker samt styrker fra PfP-lande mv. Endvidere må det også i fredsstøttende operationer vurderes at være af stor betydning for opgavernes løsning, at de stridende parter i en eventuel fredsbevarende mission har tillid til og respekt for de styrker, som er pålagt at løse opgaverne. Sidstnævnte opnås blandt andet ved, at det udsendte personel samt det medfølgende materiel er af høj professionel standard. For visse andre opgaver, for eksempel i forbindelse med overvågnings- og suverænitetsindsatsen samt miljøopgaverne, medfører udviklingen ligeledes behov for at forbedre det materielmæssige grundlag for opgaveløsningen.

Der vurderes i såvel operativ som geografisk sammenhæng at være sket en tilnærmelse mellem reaktionsstyrkeoperationer i NATO-regi i artikel 5 sammenhæng og fredsstøttende operationer, hvad enten disse sidstnævnte finder sted i NATO- eller andet regi. Det er især udviklingen omkring løsningen af fredsstøttende opgaver, der har medført, at der nu må stilles samme høje krav til enhedernes militære kvalitet og operative formåen for begge opgavesæt.

Det internationale opgavesæt, der har udviklet sig siden slutningen af 1980'erne stiller øgede krav til enhedernes evne til også at kunne operere under anderledes klima- og terrænforhold. Som følge af en ofte ringe infrastruktur i operationsområdet vil transport og mobilitet endvidere være væsentligt anderledes i forhold til tilsvarende vilkår i det danske nærområde. Forsvaret bør således for effektivt at kunne løse opgaverne råde over moderne mobile platforme, som yder optimal beskyttelse af personellet. Præcisionsvåben med stor rækkevidde og som minimerer skadevirkning på ikke udpegede mål vurderes også nødvendige. Erfaringerne har endvidere vist, at det er nødvendigt at kunne tilvejebringe en transportkapacitet som relativt hurtigt kan flytte styrker og forsyninger såvel indenfor operationsområdet samt fra Danmark til operationsområdet. Endelig er interoperable, effektive kommando-, kontrol- og kommunikationssystemer nødvendige for at koordinere indsatsen nationalt i selve operationsområdet, multinationalt med andre landes udsendte styrker samt mellem kommandomyndigheder i Danmark og de udsendte styrker.

Materielanskaffelsernes hidtidige omfang ligger i underkanten af, hvad der er nødvendigt for at opretholde forsvarets materiel på et tidssvarende niveau. Forsvaret har med udgangspunkt i den nuværende struktur og de nuværende opgaver udarbejdet »Rapport vedrørende forsvarets materiel«. Det fremgår heraf, at det årlige anbefalede økonomiske minimums disponeringsbehov til moderniseringer og nyanskaffelser under hensyn til materielarven fra år 2000 og frem er på ca. 2,4 mia. kr. om året (1997 prisniveau).

Forsvarets fremtidige kapacitetsbehov og udviklingsmuligheder

Omfatter en kort redegørelse for dansk forsvars fremtidige kapacitetsbehov inden for hver af de fem opgavekategorier samt indikationer af de helt overordnede udviklingsmuligheder.

Overvejelser omkring forsvarets fremtidige kapacitetsbehov må nødvendigvis tage udgangspunkt i opgavekompleksets forventede udvikling. Med grundlag i overvejelserne om forsvarets formål og opgaver kan forsvarets opgaver anskues i følgende fem kategorier:

- Suverænitets- og myndighedsopgaver.
- Krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver.
- Tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver.
- Fredsstøttende opgaver.
- Andre opgaver.

Efterfølgende redegøres kortfattet for forsvarets overordnede kapacitetsbehov og udviklingsmuligheder på hvert af disse opgaveområder, idet en mere detaljeret redegørelse for opgaver og udviklingsmuligheder ved de tre værn samt på det værnsfælles område og ved hjemmeværnet fremgår af de efterfølgende værnskapitler.

Suverænitets- og myndighedsopgaver

Suverænitets- og myndighedsopgaverne løses med udgangspunkt i søværnets og flyvevåbnets operative strukturer. Opgaverne løses i et udstrakt geografisk område, der omfatter Danmark, Grønland og Færøerne med tilstødende farvande og luftrummet herover. Opgaverne omfatter overvågning og suverænitetshævdelse i form af kontrol med fremmed adgang til rigsfællesskabets territorium for at kunne konstatere og afvise krænkelser af dansk suverænitet. Sideløbende hermed udøves forskellige myndighedsfunktioner, for eksempel udøvelse af politimyndighed til søs samt fiskeriinspektion ved Grønland og Færøerne. Disse opgaver indebærer behov for permanent tilstedeværelse, der skaber forudsætninger for blandt andet overvågning og kontrol af skibsfartens og flytrafikkens aktiviteter på territoriet.

Suverænitetsopgaverne omkring Danmark varetages af Søværnets Operative Kommando og Flyvertaktisk Kommando og underlagte enheder, mens opgaverne i tilslutning til Grønland og Færøerne varetages af Grønlands Kommando henholdsvis Færøernes Kommando og underlagte enheder. Alle de nævnte kommandoer indgår ligeledes som hovedkvarterer i NATO's styrkestruktur, hvilket sikrer muligheden for smidig videreførelse af opgaveløsningen i tilfælde af krise eller krig. Opgaverne løses under anvendelse af søværnets og flyvevåbnets enheder, idet der for de nordatlantiske dele af rigsfællesskabet stilles særlige krav til enheder og materiel affødt af de geografiske og klimatiske forhold i Nordatlanten. I den ubeboede del af det nordøstlige Grønland gennemfører Slædepatruljen Sirius suverænitetshævdelse i tilslutning til et 165.000 kvadratkilometer stort område.

Opgavernes løsning er set i nationalt perspektiv tæt relateret til udøvelse af højhedsrettigheder i tilslutning til rigsfællesskabets territorium, som ikke mindst er vigtig i relation til de ubefolkede dele af Grønland samt territorialfarvandene omkring Grønland og Færøerne. Dette indebærer, at der vil være et relativt konstant behov for, at forsvaret kan overvåge området og hævde suverænite-

ten. Suverænitetshævdelsen i fredstid er medbestemmende for forsvarets dimensionering, men da opgaven løses med udgangspunkt i den operative struktur, må udviklingsmulighederne på området ses i sammenhæng med den øvrige anvendelse af den operative struktur. Forsvarets ressourceanvendelse i forbindelse med suverænitetshævdelse er aktuelt tilpasset opgavens karakter samt omfanget og karakteristika af land- og havområderne i tilknytning til rigsfællesskabets tre dele: Danmark, Grønland og Færøerne. Integreret i opgaveløsningen varetages der ligeledes en række andre opgaver. Erklæring af økonomiske zoner ved Grønland og Færøerne samt en generel udvidelse af territorialfarvandet fra 3 til 12 sømil vil kunne få betydning for opgaveløsningen. Tilsvarende kan en fortsat forskydning i indsatsen, der i stigende omfang er rettet mod uønskede aktiviteter som forurening og grænseoverskridende kriminalitet, medføre behov for justeringer.

Krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver

Krisestyrings- og de kollektive forsvarsopgavers løsning må ses i sammenhæng med en situation, hvor - afhængig af en eventuel krises omfang og geografiske placering - forsvaret gradvist overgår til om nødvendigt fuld krigsstyrke. Forsvarets kapacitetsbehov på området begunstiges af, at opgaverne i givet fald løses inden for rammerne af NATO's kollektive forsvarsforberedelser. Omvendt indebærer NATO-medlemskabet forventning om et substantielt dansk bidrag til NATO-samarbejdet, herunder ikke mindst til styrkestrukturen. Opgaverne skal ses såvel i relation til kriser i tilslutning til nærområdet som i større afstand fra Danmark. Opgaverne omfatter således også danske reaktionsstyrkers og eventuelle andre forstærkningsenheders bidrag til krisestyring og kollektivt forsvar i andre dele af alliancens område. Opgaverne har to tidsmæssige dimensioner: Dels forberedelser og beredskab i fredstid, dels styrkeopbygning, deployering og gennemførelse af operationer i tilfælde af krise eller krig, der berører Danmark eller allierede lande.

Udviklingen af forsvaret op gennem 1990'erne har medført en løbende tilpasning af forsvarets krigsstyrke. Krigsstyrken har i dag generelt en størrelse, der muliggør effektive forsvarsoperationer i tilslutning til dansk område og nærområdet. Forsvaret må være i stand til at gennemføre beredskabsforøgelser og indledende forsvarsforanstaltninger samt iværksætte forberedelse til og løse krigsopgaver i NATO-regi. Herunder må forsvaret kunne modtage, støtte og gennemføre operationer i samarbejde med allierede styrker. Kvalitativt er krigsstyrken, herunder også hjemmeværnet, præget af betydelige behov for materielmæssige forbedringer, som for nogle systemers vedkommende vil kunne ledsages af kvantitative besparelser. Kvalitativt er der ligeledes behov for at overveje muligheden for at forbedre værnenes bidrag til NATO's reaktionsstyrker - og dermed samtidig de enheder, der i fredstid med kort varsel vil kunne anvendes til løsning af internationale opgaver - frem for enheder, der udelukkende har anvendelsesmuligheder i Danmark eller nærområdet. Generelt tilsiger det fremtidige opgavemønster en øget vægtning af enheder og materiel, der kan anvendes såvel i nærområdet som i forbindelse med operationer i større afstand herfra.

Omvendt åbner det aktuelle varsel mulighed for forskellige former for kvalitative reduktioner og aktivitetsmæssige besparelser i form af generelle beredskabssænkninger ved alle værn. Det bør blandt andet overvejes at slanke og reorganisere lokalforsvarsstrukturen. I den forbindelse bør muligheden for en sammenlægning af hærens og hjemmeværnets regionsstruktur overvejes, ligesom antallet af regioner bør reduceres. Endvidere bør muligheden for, at hjemmeværnet overtager flere opgaver i det regionale forsvar, overvejes. Udviklingsmulighederne på området bør desuden ses i sammenhæng med udviklingen af totalforsvaret generelt. Den fremtidige uddannelse og indplacering af søværnets og flyvevåbnets bevogtnings- og nærforsvarsenheder bør ligeledes overvejes. Uddannelse af bevogtnings- og nærforsvarsenheder til flådestationer mfl., der i modsætning til hovedparten af enhederne er baseret på værnepligtige, vil kunne baseres helt eller delvist på hærens uddannelse af værnepligtige eller indgå i hjemmeværnets fremtidige opgavekompleks. Den

fremtidige operative indplacering af disse bevogtnings- og nærforsvarsenheder bør ses i sammenhæng med det lokale forsvar.

Også på andre områder kan der være mulighed for at samle uddannelser og kapaciteter efter et størstebrugerprincip. Dette gælder, hvor værnene anvender identiske våbensystemer eller har generelt kompatible kapaciteter, for eksempel luftforsvarsmissilet STINGER. Der kan være tilsvarende muligheder f.eks. på helikopterområdet. I sådanne overvejelser bør bevarelse af værnenes mulighed for opgavevaretagelse og fastholdelse af ekspertise tillægges vægt.

Udviklingen i trusselsbilledet indikerer øget sandsynlighed for, at missiltruslen vil tiltage i takt med en øget spredning af missilteknologi og masseødelæggelsesvåben. I forlængelse af en sådan udvikling vil det være hensigtsmæssigt at undersøge muligheden for at tilvejebringe en kapacitet til forsvar mod taktiske ballistiske missiler. NATO har i styrkemålsprocessen anmodet nationerne om at anskaffe sådanne kapaciteter og udtrykker bekymring for, at kapaciteten til imødegåelse af højtflyvende- og taktiske ballistiske missiler er utilstrækkelig, herunder beskyttelse mod biologiske våben. Den seneste udvikling tyder dog på, at kun få eller ingen nationer vil være i stand til at løfte denne byrde, hvorfor kapaciteten hensigtsmæssig vil kunne tilvejebringes i NATO-ramme.

Tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver

De tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgavers løsning omfatter i hovedtræk dialog og konkret militært samarbejde på det forsvarsmæssige område, såvel i NATO-regi som bi- og trilateralt, samt en række forskellige aktiviteter og opgaver på våbenkontrolområdet. Samarbejdsopgaverne løses med udgangspunkt i værnenes og hjemmeværnets grundlæggende kapaciteter, og udmøntes i årlige samarbejdsprogrammer og -aftaler inden for et bredt spektrum af uddannelses- og øvelsesmæssige aktiviteter. Endvidere udnytter man ved planlægning af en række af forsvarets ordinære aktiviteter muligheden for partnerinddragelse.

Forsvarets samarbejdsopgaver er således generelt ikke strukturdimensionerende i sig selv. Samarbejdet baseres i hovedsagen på aktiviteter, der gennemføres i medfør af forsvarets øvrige opgaver, og det følger heraf, at grundlaget for samarbejde i høj grad afhænger af forsvarets aktivitetsniveau på disse områder. Omfanget af aktiviteterne medfører dog et stigende ressourceforbrug, hvorfor en overordnet prioritering af opgaverne indbyrdes og en bemandingsmæssig tilpasning har været nødvendig.

Forsvaret har aktivt støttet udviklingen inden for det styrkede Partnerskab for Fred samarbejde og har herunder lagt vægt på, at samarbejdet bibringes substans og gennemføres på flest mulige niveauer. Forsvaret søger at intensivere dette samarbejde gennem en generelt øget partnerinvolvering og at fastholde den dynamik og fremdrift, der siden 1994 har kendetegnet Partnerskab for Fred processen, samtidigt med at de allerede opnåede resultater konsolideres. Af ressourcemæssige hensyn prioriteres samarbejdet med Polen, de tre Baltiske lande og Rusland højest.

Samarbejdet med de tre baltiske lande prioriterer forsvarsplanlægning, den strukturmæssige opbygning af de baltiske landes forsvar samt uddannelse til og gennemførelse af fredsbevarende operationer i det tidligere Jugoslavien. Dansk engagement til støtte for de tre baltiske lande i forbindelse med Baltic Security Assitance Group (BALTSEA), Baltic Battalion (BALTBAT), Baltic Air Surveillance Network (BALTNET), The Baltic Squadron (BALTRON) og Baltic Defence College (BALTDEFCOL) har været og er fortsat markant.

Hidtil er samarbejdet i ganske stort omfang gennemført med fokus på de fredsstøttende opgaver.

Det fremtidige samarbejde med de baltiske lande forventes at ændre fokus til samarbejdsaktiviteter, der er baseret på suverænitets- og myndighedsopgaver samt krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver.

Våbenkontrolområdets aktiviteter har grundlag i CFE-traktaten og Wien-dokumentet af 1994, som begge bidrager til europæiske sikkerheds- og tillidsskabende foranstaltninger.

Med CFE-traktaten er der gennemført en væsentlig nedrustning og skabt våbenbalance på det konventionelle område i Europa. Den har også været medvirkende til at skabe et gunstigt sikkerheds- og tillidsskabende klima mellem landene i de tidligere øst- og vestblokke. Den tilpassede CFE-traktat skal fortsat skabe stabilitet.

Wien-dokumentet af 1994 undergår også en revurdering som følge af den europæiske sikkerhedspolitiske udvikling.

Den tilpassede CFE-traktat og Wien-dokumentet af 1994 vil begge blive styrket på det sikkerheds- og tillidsskabende område og vil fortsat skabe grundlaget for aktiviteterne på våbenkontrolområdet, der omfatter udveksling af informationer vedrørende det militære forsvar samt udførelse og modtagelse af inspektioner. Til varetagelse af opgaver i forbindelse med inspektioner er der etableret en pulje af personel omfattende traktat-, våben- og reduktionseksperter samt tolke. Såfremt »Open Skies« traktaten om observationsflyvning træder i kraft, vil der være behov for at aktivere den planlagte kapacitet på området, som i hovedtræk omfatter anvendelse af eksisterende fly, sensorudstyr og flyvestationskapacitet. Uddannelse af personel til løsning af de opgaver, som traktatens implementering medfører, vil blive igangsat i sidste halvdel af 1998.

Fredsstøttende opgaver

De fredsstøttende opgaver løses af beredskabsmæssige årsager i hovedsagen med udgangspunkt i værnenes reaktionsstyrkebidrag, der dog i fornødent omfang - og i overensstemmelse med aktuel rådighed - vil kunne suppleres med enheder og kapaciteter fra det øvrige forsvar. Udbygning af kapaciteten til fredsstøttende opgaver bør - ikke mindst af beredskabsmæssige grunde - ses i sammenhæng med muligheden for en eventuel kvalitativ forbedring af værnenes bidrag til NATO's reaktionsstyrker i medfør af udviklingen af krisestyrings- og de kollektive forsvarsopgaver. En udbygning bør medvirke til at forøge den operative og taktiske kapacitet på det fredsstøttende område samt afkorte reaktionstiden.

Erfaringer fra den fredsstøttende indsats de seneste år viser, at der på nogle områder kan være behov for kapaciteter, som dansk forsvar aktuelt ikke råder over eller ikke råder over i tilstrækkeligt omfang. Sådanne kapaciteter er hidtil blevet tilvejebragt fra eller i samarbejde med andre lande. Som eksempel kan nævnes behovet for helikopterstøtte ved udsendte enheder samt evne til at løse civilt-militært relaterede opgaver. Endelig vil der med basis i de hidtidige erfaringer være behov for at sikre, at et øget engagement ikke medfører en for stor belastning af forsvarets fast ansatte i form af for hyppige udsendelser. I den forbindelse bør muligheden overvejes for at forøge den personelressource, der kan komme i betragtning til udsendelse. Dette kan for eksempel ske ved at lade hjemmeværnets faste personel være omfattet af lov om forsvarets personel. Der kan også være behov for at anskue dele af forsvarets nuværende civile stillinger i overensstemmelse med det større islæt af internationale militære operationer i forsvarets opgavekompleks i fredstid. Endelig er der mulighed for at give hjemmeværnets frivillige medlemmer med civil kompetence mulighed for som enkeltpersoner at melde sig til at deltage i værnenes bidrag til fredsstøttende operationer.

Som tidligere nævnt vil overvejelser om en udbygget operativ struktur skulle ledsages af overvejelser omkring støttestrukturens dimensionering, herunder i forhold til det internationale engagement.

Forsvarets andre opgaver

Forsvarets andre opgaver er som hovedregel ikke selvstændigt dimensionerende for forsvarets struktur. Undtaget herfra er de nyligt pålagte opgaver istjenesten og driftsansvaret for maritim miljøovervågning og forureningsbekæmpelse samt forsvarets deltagelse i eftersøgnings- og redningstjenesten, der blandt andet er baseret på særligt indkøbte redningshelikoptere. Hjemmeværnet deltager i løsningen af disse opgaver med undtagelse af istjenesten. For istjenestens og de maritime miljøopgavers vedkommende anvendes særligt materiel i form af statsisbrydere og miljøskibe, der blev tilført forsvaret samtidig med ansvaret for opgaverne. I forlængelse heraf bør det overvejes at iværksætte en undersøgelse, der ud fra et bredere samfundsmæssigt synspunkt kan belyse forsvarets muligheder for og hjemmel til at anvende forsvarets materiel og ressourcer til løsning af andre opgaver til gavn for den civile del af samfundet, idet forsvarets merudgifter i den forbindelse forventes dækket.

Kapitel 4

Hæren

Indledning

Omfatter en kort introduktion til udviklingen af hæren

I dette afsnit gives indledningsvis en status for hæren ved udgangen af 1999. Beskrivelsen indeholder en kort redegørelse for tilpasningerne af hæren siden 1989 og en gennemgang af hærens krigs- og fredsstruktur, herunder de logistiske forhold. Endvidere gives en status for hærens materielmæssige og driftsøkonomiske forhold. Afslutningsvis gennemgås hærens overordnede opgaveløsning.

Statusredegørelsen efterfølges af en udviklingsdel, hvor udviklingstendenserne inden for hærens område skitseres med henblik på at udlede organisatoriske samt personel- og materielmæssige udviklingsperspektiver og -behov.

Status for hæren

Omfatter en beskrivelse af tilpasningen af hæren siden 1989 samt hærens nuværende krigs- og fredsstruktur, herunder logistiske forhold. Desuden gives en status for hærens materiel og økonomiske situation. Endelig gives en overordnet beskrivelse af hærens opgaveløsning samt en afslutning.

Tilpasning af hærens struktur siden 1989

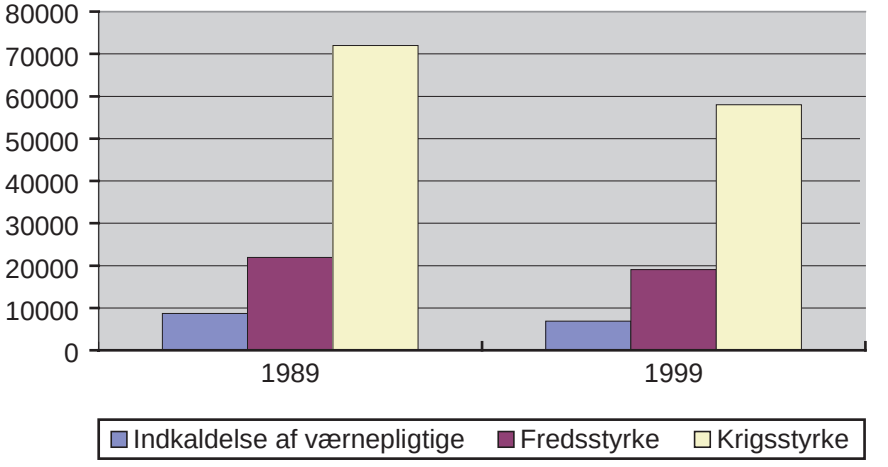
Den sikkerhedspolitiske situation i Europa har efter ophøret af den kolde krig ændret sig markant. Bortfaldet af modsætningsforholdet mellem øst og vest har åbnet mulighed for tilpasninger i de fleste nationale forsvar. I lyset af den sikkerhedspolitiske udvikling er der derfor løbende gennemført tilpasninger af den danske hær. Konkret er der sket ændringer i opgavekomplekset, og der er lagt øget vægt på kapacitet til løsning af internationale opgaver. En stor del af hærens personel og enheder deltager nu i løsningen af disse opgaver. De seneste ændringer, blandt andet med oprettelsen af Den Danske Internationale Brigade og tilmelding af denne samt en række øvrige styrkebidrag til NATO's reaktionsstyrker, er sammen med danske bidrag til »Multinational UN Stand-by Forces High Readiness Brigade« (SHIRBRIG) udtryk herfor.

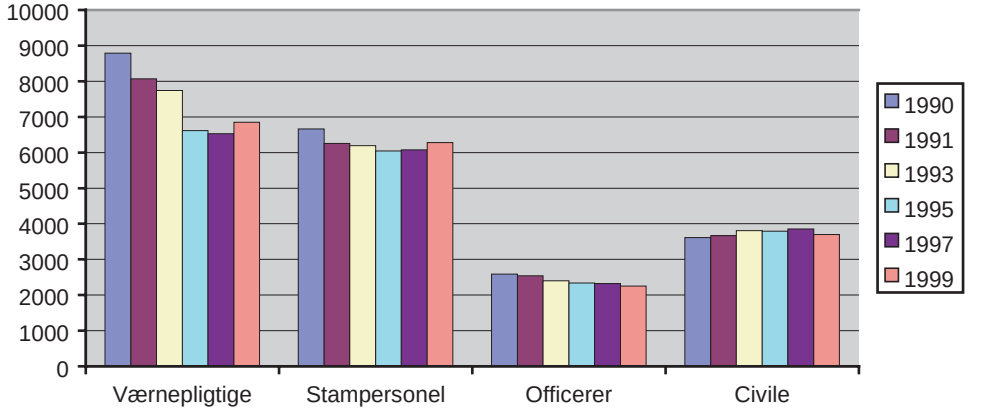
Tilpasningerne af hæren tog udgangspunkt i Aftale af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989-1991, der indeholdt en forøgelse af hærens fredsstyrke samt et antal regimentssammenlægninger. Forliget blev sidenhen udbygget og justeret ved en række tillægsaftaler. Aftalen om forsvarets ordning fra 1989 blev fulgt op af Aftale af 13. november 1992 om forsvaret ordning 1993-1994. Sigtet med aftalen var at afslutte arbejdet med de strukturelle tilpasninger fra 1989-forliget. 1992-aftalen indebar en styrkelse af forsvarets kapacitet til international opgaveløsning, en reduktion af hærens krigsstyrke samt en generel sænkning af beredskabet, blandt andet ved en reduktion af tjenestetiden med ca. en måned for hovedparten af de værnepligtige. Aftale af 8. december 1995 om forsvarets ordning 1995-1999 viderefører styrkelsen af kapaciteten til den internationale indsats, samtidig med at der fortsat gennemføres rationaliseringer og tilpasninger.

Hærens krigsstyrke er i perioden fra 1989 til 1999 reduceret fra ca. 72.000 soldater til ca. 58.000 soldater.

Hærens fredsstyrke forventes i 1999 at udgøre ca. 19.070 årsværk. Heraf er ca. 15.365 militære årsværk. Fredsstyrken er fordelt på ca. 8.525 fastansatte militært personel og ca. 6.850 værnepligtige årsværk (i alt ca. 7.500 værnepligtige) samt ca. 3.700 civile. Det fastansatte militære personel er fordelt med ca. 2.250 officerer, 2.525 befalingsmænd af sergentgruppen og 3.750 konstabler, i alt 6.275 stampersonel. Dette er en reduktion i forhold til 1989 på 2.930 årsværk svarende til 14%.

Udviklingen kan skitseres således:

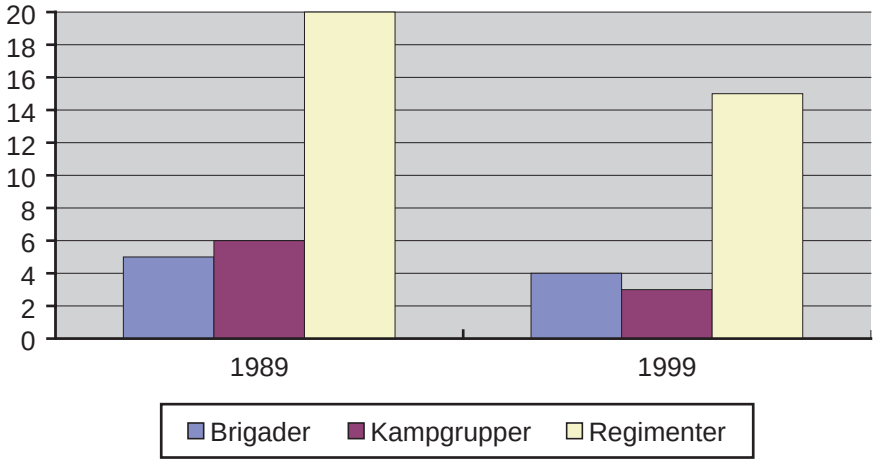




Antallet af regimenter er siden 1989 reduceret fra 20 til 15. Slesvigske Fodregiment, Kongens Jyske Fodregiment og Fynske Livregiment blev sammenlagt i Haderslev i 1991. Jyske Telegrafregiment og Sjællandske Telegrafregiment blev sammenlagt i Fredericia i 1992. I 1997 blev Jyske Trænregiment og Sjællandske Trænregiment sammenlagt i Aalborg, mens Jyske Ingeniørregiment og Sjællandske Ingeniørregiment blev sammenlagt i Farum. Endvidere er Musikkorps Fyn blevet nedlagt, mens Søgårdlejren er overført til hjemmeværnet. I perioden er Hærens Træn- og Militærpolitiskole samt Hærens Materiel- og Færdselsskole tillige sammenlagt til Hærens Logistikskole, som er placeret i Aalborg. Sergentskolen i Sønderborg og Sergentskolen på Fyn vil med udgangen af 1998 være sammenlagt til Hærens Sergentskole og placeret i Sønderborg.

Inden for den operative struktur er Den Danske Internationale Brigade oprettet, mens to brigader, to kampgrupper og en række andre enheder i krigsstyrken er nedlagt. Landsdelskommandoerne er nedlagt, og Hærens Operative Kommando samt Østre Landkommando er oprettet. Jyske Division er ændret til Danske Division og indeholder to jyske og én sjællandsk brigade.

Udviklingen inden for regimenter samt operative enheder kan skitseres således:



Ved forsvarsaftalen af 1989 blev den differentierede værnepligt indført. Den differentierede værnepligt indebar, at værnepligtstiden for nogle tjenestegrene blev længere og for andre kortere. Ved 1992-forliget om forsvarets ordning 1993-1994 blev varigheden af den første samlede uddannelse generelt afkortet med 1 måned for hovedparten af de værnepligtige, og den resterende uddannelse vil blive gennemført ved samtidig mobilisering eller ved successiv opbygning af krigsstyrken.

Varigheden af den første samlede uddannelse er i 1998 således:

Typer af indkaldelser	Antal mdr.
Den Kongelige Livgarde og Gardehusarregimentets hesteskorte	12
Opklaringsenheder	11
Øvrige kampenheder	10 eller 8
Ingeniørtropperne	10
Artilleriet	9 eller 8
Forsyningstropperne	8
Telegraftropperne	8
Løjtnanter og sergenter	20-24

Med udgangspunkt i den generelt afkortede værnepligtstid er der udviklet en ny uddannelseskoncept i hæren, som principielt omfatter fire typer af uddannelse:

- Den første samlede uddannelse, der afhængig af våbenart har en varighed af 8-12 måneder for menige og 20-24 måneder for løjtnanter og sergenter.
- Den resterende uddannelse med en varighed på 4-6 uger, der for enheder til internationale opgaver gennemføres i direkte forlængelse af den grundlæggende uddannelse. For øvrige

enheder gennemføres den ved mobilisering. Først efter gennemgang af denne uddannelse, kan enhederne indsættes til løsning af krisestyrings- og forsvarsopgaver.
- Den missionsorienterede uddannelse med en aktuel varighed på ca. 2 uger, der medfører, at enhederne kan indsættes til løsning af fredsstøttende operationer i rammen af FN, OSCE og NATO.
- Den vedligeholdende uddannelse med en varighed på ca. 2 uger, der principielt gennemføres en gang om året for personel på DIB-kontrakt. For øvrige enheder gennemføres denne uddannelse som mønstringer efter behov.

Hærens krigs- og fredsstruktur

Generelt

Den danske hær er en mobiliseringshær med et forholdsvis stort islæt af værnepligtige. Uddannelsen af de værnepligtige til løsning af krigstidsopgaverne er ikke afsluttet ved hjemsendelsen, og blandt andet derfor er hærens samlede indsatsberedskab i fredstid generelt lavt. Hæren var i 1989 organisatorisk opbygget med fokus stort set udelukkende på at uddanne og opstille enheder til krigsstyrken. Ændringerne i opgavespektret har siden medført, at hæren i fredstid i dag uddanner og opstiller enheder til såvel krigsstyrken som til den internationale indsats. Hertil kommer den operative indsættelse af styrkerne i internationale operationer under fredstidsforhold.

Hæren kan organisatorisk inddeles i en krigsstruktur og en fredsstruktur. Generelt er der stor forskel på de to strukturer, idet en stor del af hærens aktiviteter i fredstid sigter mod uddannelse og opstilling af enheder både til operative fredstidsaktiviteter i form af f.eks. opgaver i internationalt regi og til krigsstyrken. I forbindelse med en evt. overgang til krigsstrukturen opløses fredsstrukturen gradvist, og personel samt materiel tilgår de operative enheder og støttestrukturer mv.

Krigsstrukturen

I krigsstrukturen indgår felthæren og lokalforsvaret. De støttes af en operativ støttestruktur, der opstilles af Hærens Operative Kommando, herunder Logistisk Støttegruppe mfl., samt en logistisk støttestruktur bestående af Hærens Materielkommando med underlagte myndigheder.

Felthæren, lokalforsvaret og den operative støttestruktur omfatter følgende enheder:

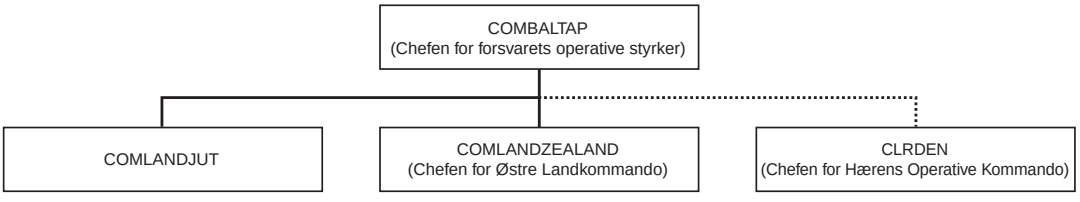
Felthæren	Lokalforsvaret	Operativ Støttestruktur
Danske Division: - 1. Jyske Brigade - 3. Jyske Brigade - 1. Sjællandske Brigade Den Danske Internationale Brigade Jyske Kampgruppe Østre Landkommando 2. Sjællandske Kampgruppe 3. Sjællandske Kampgruppe	Militærregion I-VII	Hærens Operative Kommando: - Logistisk Støttegruppe - Host Nation and Rear Support Battalion m.fl.

I NATO-sammenhæng indgår hærens operative enheder som enten reaktions- eller hovedforsvarsstyrker. Reaktionsstyrkerne opdeles igen i umiddelbare og hurtige reaktionsstyrker. Hærens bidrag til de umiddelbare reaktionsstyrker omfatter en let opklaringsenhed på 42 soldater, der er freds-

tidsgarnisoneret på Bornholm. Til de hurtige reaktionsstyrker er tilmeldt Den Danske Internationale Brigade, som er placeret i Vordingborg, patruljer fra Jægerkorpset, som er placeret i Aalborg, og et elektronisk opklaringskompagni, der er er placeret i Ringsted. Øvrige enheder i hæren er tilmeldt NATO som hovedforsvarsstyrker.

I føringsmæssig henseende er der opstillet to mobile føringshovedkvarterer på det taktisk/operative niveau. Det drejer sig om det dansk bemandede ELK/LANDZEALAND[1] og det primært dansk/tysk sammensatte LANDJUT[2]. Endvidere kan Chefen for Hærens Operative Kommando med stab indgå som CLRDEN[3]. Føringshovedkvartererne planlægges primært underlagt BALTAP:

1 *Østre Landkommando/Allied Land Forces Zealand.*
2 *Allied Land Forces Scleswig-Holstein and Jutland.*
3 *Commander Land Forces Rear Denmark.*



Danske hærenheder vil efter overdragelse af kommando til NATO i en krise- eller krigssituation blive underlagt diverse NATO føringshovedkvarterer. Danske Division forventes at indgå i LANDJUT og er sammen med de danske korpstropper det betydeligste danske landmilitære bidrag til NATO's hovedforsvarsstyrker. Øvrige danske landreaktions- og hovedforsvarsstyrker forventes underlagt specifikke hovedkvarterer afhængig af den aktuelle situation. Hovedkvartererne kan tillige føre allierede styrker, der måtte tilgå som forstærkning eller er under transit.

Efter Polens optagelse i NATO forventes LANDJUT ændret til et dansk-tysk-polsk korps (Multinational Corps North East (MNC NE)), hvortil de tre nationer hver vil bidrage med en division samt korpstropper. Korpstropperne vil ikke indgå som permanente bidrag til MNC NE korpstropper, men vil kunne tilvejebringes situationsbestemt fra hærens øvrige struktur. Korpsets hovedkvarter planlægges placeret i Szczecin i Polen.

Felthærens, lokalforsvarets og støttestrukturernes enheder og afdelinger er i krigsstrukturen organiseret med forskellige roller, våbensystemer m.m. LANDJUT's danske korpstropper, der er på ca. 1.200 soldater, består af en ingeniørbataljon og en telegrafbataljon.

Danske Division er på ca. 18.200 soldater. De primære kampenheder udgøres af tre panserinfanteribrigader, som stort set er ens. Brigaderne består hver af ca. 3.900 soldater og er organisatorisk opdelt i et stabskompagni (inkl. et panserværnsraketelement), to panserinfanteribataljoner[4], en panserbataljon[5], en artilleriafdeling[6] samt en række logistiske og øvrige enheder mv. De logistiske og øvrige enheder omfatter en trænbataljon og et militærpolitidetachement samt en spejdereskadron og et panseringeniørkompagni. Divisionstropperne omfatter en opklaringsbataljon, en panserbataljon, et panserværnshelikopterkompagni indeholdende observations- og panserværnshelikoptere, to trukne artilleriafdelinger, et raketkasterbatteri, en luftværnsmissilafdeling, en ingeniørbataljon, en telegrafbataljon, et elektronisk krigsførelseskompagni samt logistiske enheder, herunder en trænbataljon og et militærpolitikompagni. Sammenfattende er der ca. 200 kamp-

vogne af Leopard 1-typen, ca. 420 pansrede mandskabsvogne, 24 panserværns- og observationshelikoptere samt ca. 100 artilleripjecer i Danske Division.

4 *Hver med et stabskompagni, to panserinfanterikompagnier, en kampvognseskadron og et motoriseret infanterikompagni, i alt ca. 800 soldater.*
5 *Med en stabseskadron, tre kampvognseskadroner og et panserinfanterikompagni, i alt ca. 550 soldater.*
6 *Med et stabsbatteri og tre selvkørende haubitsbatterier, i alt ca. 470 soldater.*

Østre Landkommandos landkommandotropper og logistiske enheder består af ca. 4.900 soldater. Tropperne omfatter en opklaringsbataljon med blandt andet 18 Leopard 1 kampvogne, landkommandoartilleri, en luftværnsmissilafdeling, en ingeniørbataljon, en telegrafbataljon, to trænbataljoner, et militærpolitikompagni samt en række vedligeholdelseskompagnier.

Den Danske Internationale Brigade består af ca. 4.600 soldater og er i store træk organisatorisk opbygget på samme måde som de tre brigader, der indgår i Danske Division, idet Den Danske Internationale Brigade dog tillige indeholder et luftværnsmissilbatteri og en logistikbataljon. Efter indførelsen af Leopard 2 kampvogne vil der indgå 51 kampvogne, 136 pansrede mandskabsvogne og 18 artilleripjecer i brigaden. Hertil kommer et antal pansrede spejdervogne og hjulkøretøjer.

Leopard 2A4 i Oksbøl øvelsesterræn. 51 vogne af denne type vil i fremtiden indgå i DIB. Foto: Hærens Kampskole

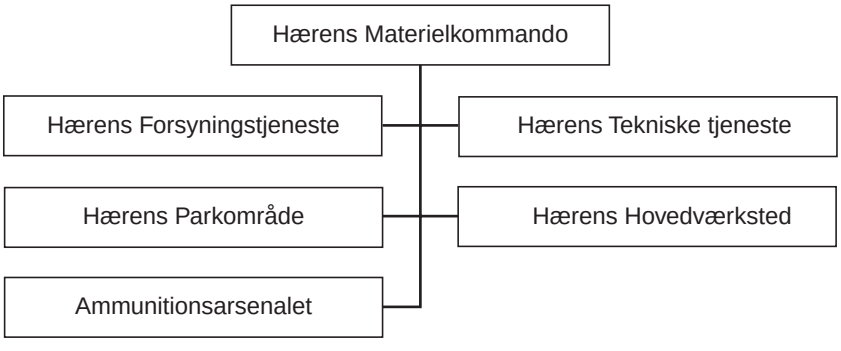
2. og 3. Sjællandske Kampgruppe består af henholdsvis ca. 3.100 og ca. 2.200 soldater. Kampgrupperne er organisatorisk opbygget af 2-3 infanteribataljoner samt artilleri og støtteenheder. 2. sjællandske kampgruppe er delvis mobil, mens 3. sjællandske kampgruppe hovedsageligt er forudset til at løse stationære opgaver. Der indgår 20 lette M/41-kampvogne i 2. Sjællandske Kampgruppe.

Jyske kampgruppe består af ca. 3.500 soldater. Kampgruppen råder over en panserinfanteribataljon, der blandt andet omfatter en kampvognseskadron med 10 Leopard 1 kampvogne, to motoriserede infanteribataljoner, artilleri og logistiske enheder, herunder en trænbataljon og et militærpolitidetachement.

I hver af militærregionerne indgår generelt et føringselement, lokalforsvarsenheder af infanteribataljonsværdi, i Militærregion IV dog yderligere en infanteribataljon og en motoriseret infanteribataljon, samt let artilleri. Endvidere indgår fra tre til ti hjemmeværnsdistrikter pr. region ved aktivering. På Bornholm indgår to motoriserede infanteribataljoner, 16 lette M/41-kampvogne samt 18 artilleripjecer og enheder fra hjemmeværnet. Materielindholdet i militærregionerne er generelt begrænset.

Hærens Operative Kommandos stabs- og føringselementer og Logistisk Støttegruppe består af tilsammen ca. 5.200 soldater. Logistisk Støttegruppe omfatter en transportbataljon, en forsyningsbataljon, en sanitetsbataljon og et antal sygetog. Herudover indgår en bataljon med logistiske opgaver til støtte for evt. allierede forstærkninger. Hovedparten af Logistisk Støttegruppes enheder er således til støtte for Danske Divisions indsættelse i nogen afstand fra Danmark.

Den logistiske støttestruktur består af Hærens Materielkommando med underlagte myndigheder. Organisationen kan skitseres således:



Hærens Materielkommandos struktur planlægges ændret den 1. januar 1999. Hærens Materielkommandos Centralledelse oprettes, og Hærens Forsyningstjeneste og Hærens Tekniske Tjeneste nedlægges som selvstændige myndigheder og integreres i den nye Centralledelse. Hærens Parkområde, Hærens Hovedværksted og Ammunitionsarsenalet forbliver selvstændige myndigheder under Hærens Materielkommandos Centralledelse.

Den krigstidsmæssige opgave er en videreførelse af hovedparten af fredstidsopgaverne, herunder at tilvejebringe, oplægge og udlevere materiel og forsyninger samt at vedligeholde og reparere materiel mv.

Det militære personel i hærens krigsstyrke er fordelt som angivet nedenfor, idet der hertil kommer ca. 2.450 civile:

BALTAP 1)
4.000

Stabs- og føringsenheder
Jægerkorpset
Jyske Kampgruppe

LANDJUT 1)
1.300

Stabs- og føringsenheder
Korpstropper 2)

HÆRENS OPERATIVE KOMMANDO
19.500

Stabs- og føringsenheder
Logistiske enheder

Lokalforsvar
14.300

Militærregion I
Militærregion II
Militærregion III
Militærregion IV
Militærregion V 3)
Militærregion VI 3)
Militærregion VII 3)

DANSKE DIVISION
18.200

Divisionstropper
1. Jyske Brigade
3. Jyske Brigade
1. Sjællandske Brigade

ØSTRE LANDKOMMANDO / LANDZEALAND 1)
14.800

Landkommandotropper
Logistiske enheder
Den Danske Int. Brigade
2. Sjællandske Kampgruppe
3. Sjællandske Kampgruppe

HÆRENS MATERIELKOMMANDO
422

Centralledelse inkl. myndigheder

1) NATO hovedkvarter.
2) 2. Telegrafbataljon og 5. Ingeniørbataljon.
3) Militærregionerne er forberedt til at blive underlagt ELK/LANDZEALAND.

Fredsstrukturen

I fredsstrukturen indgår en operativ struktur samt en støttestruktur. Den operative struktur består principielt af de samme myndigheder og enheder som beskrevet under den operative krigsstruktur, dvs. Hærens Operative Kommando, Danske Division, Østre Landkommando, fire brigader (inklusive Den Danske Internationale Brigade), tre kampgrupper, syv militærregioner, Jægerkorpset og Logistisk Støttegruppe. Danske Division, Østre Landkommando, brigaderne, Militærregion IV og VI samt Jægerkorpset er aktiveret i fredsstyrken, hvorimod kampgrupperne, de øvrige militærregioner og logistisk støttegruppe i hovedsagen er mobiliseringsenheder med ganske få personer i fredsstyrken. Den operative struktur er ansvarlig for uddannelsen af hærens enheder (kompagnier, eskadroner, batterier mfl.) og for den videregående taktiske og operative uddannelse af hærens afdelinger og brigader mfl. De årlige øvelsesprogrammer udgør væsentlige rammer for denne uddannelse. Støttestrukturen består af en opstillende støttestruktur samt en logistisk støttestruktur.

Hærens opstillende støttestruktur består af femten regimenter, otte skoler, Hærens Flyvetjeneste, Jægerkorpset og tre skydelejre.

I skemaform kan fredstidsbemandingen[7] fordelt på fast personel (inkl. civilt ansatte) og mødte indkaldte værnepligtige i 1997 skitseres således:

7 *Tallene er en øjebliksstatus pr. primo 1998 og ændrer sig i takt med tildeling og omfordeling af ressourcer, herunder personel.*

Opstillende myndigheder	Fast personel	Antal værnepligtige
Den Kongelige Livgarde 1), Høvelte	416	966
Danske Livregiment, Vordingborg	439	340
Slesvigske Fodregiment, Haderslev	325	513
Prinsens Livregiment 2), Viborg	329	322
Sjællandske Livregiment, Slagelse	560	310
Dronningens Livregiment, Aalborg	367	398
Bornholms Værn 8), Rønne	511	268
Jydske Dragonregiment 3), Holstebro	782	440
Gardehusarregimentet, Næstved	541	512
Kongens Artilleriregiment, Sjælsmark	470	592
Nørrejyske Artilleriregiment, Skive	349	243
Sønderjyske Artilleriregiment, Varde	366	311
Ingeniørregimentet 4), Farum	417	585
Telegrafregimentet 5), Fredericia	1192	306
Trænregimentet 6) , Aalborg	429	691
Jægerkorpset, Aalborg	90	
Hærens Flyvetjeneste, Vandel	128	
Skoler		
Hærens Officersskole, Frederiksberg	96	
Hærens Kampskole, Oksbøl	321	
Hærens Artilleriskole, Varde	88	
Hærens Ingeniør- & ABC-skole, Farum	65	
Hærens Signalskole, Fredericia	68	
Hærens Logistikskole, Aalborg	124	
Hærens Sergentskole, Sønderborg	325	
Hærens Specialskole, København	36	
Lejre		
Oksbøllejren	137	
Borrislejren	63	
Jægersprislejren 7)	88	

1) Livgardens vagtstyrke er garnisoneret på Gothersgades Kaserne. Tallet er excl. Vagtkompagniet

2) Øvelsesterrænet i Hevring er underlagt Prinsens Livregiment.

3) En bataljon er garnisoneret som skolebataljon i Oksbøl.

4) En bataljon er garnisoneret i Skive.

5) En bataljon og et elektronisk krigsførelseskompagni er garnisoneret i Tønder, en bataljon i Slagelse, og et elektronisk krigsførelseskompagni i Ringsted.

6) En bataljon er garnisoneret i Farum.

7) Inkl. skydeterrænet ved Melby.

8) Inkl. Militærregion VII.

Hærens virksomhed gennemføres i en tostrenget struktur, der omfatter en operativ struktur og en støttestruktur. Regimenterne er en del af støttestrukturen. De er tjenstegrensspecifikke[8] og forestår indkaldelse, den grundlæggende uddannelse og hjemsendelse af hærens værnepligtige samt uddannelse af stampersonel. Uddannelsen omfatter grundlæggende enkeltmandsuddannelse samt uddannelse af mindre enheder til og med delingsniveauet, herunder uddannelse i fredsstøttende operationer. Uddannelsen i afdelingsramme og herover gennemføres af den operative struktur. Regimenterne opstiller de enheder til krigsstyrken, der anvendes i den operative struktur. Hærens opstillende støttestruktur omfatter desuden skoler samt nødvendige uddannelsesfaciliteter i form af skydeterræner og -lejre.

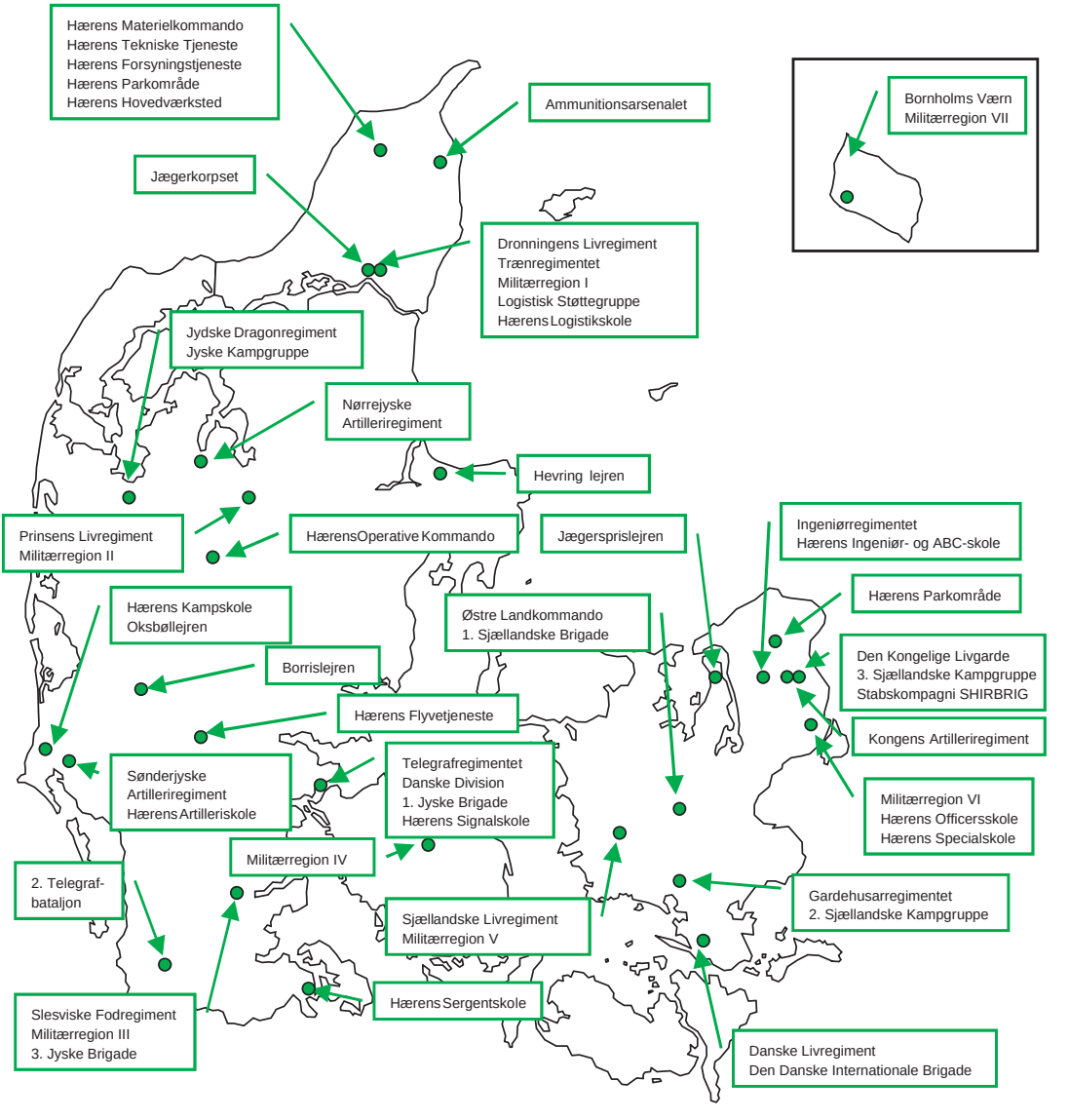
8 *Tjenestegrenene omfatter kamptropper, ingeniørtropper, artilleri, forsyningstropper og telegraftropper.*

Hærens opstillende støttestrukturs primære formål er at uddanne værnepligtige til at kunne indgå i hærens enheder samt at bibringe officerer og stampersonel den nødvendige grundlæggende uddannelse for at kunne indgå i hærens freds- og krigsstruktur. Uddannelsen af enheder stiller en række grundlæggende krav. Dette indebærer blandt andet, at en række afdelinger og underafdelinger skal være opstillet i fredsstyrken for at kunne gennemføre enhedsuddannelse med alle enhedens forskellige typer af våbensystemer og støttefunktioner opstillet. Tilsvarende tilstræbes det, at brigaderne er aktiveret med to kampbataljoner og afpassede elementer af øvrige våbenarter, således at brigaden kan virke og øve sig inden for en afbalanceret operativ ramme. Med den nuværende opstillende støttestruktur er det ikke i alle tilfælde muligt at tilvejebringe et tilfredsstillende uddannelsesmiljø.

Af blandt andet ressourcemæssige hensyn løser regimenterne samt øvrige opstillende myndigheder desuden en række opgaver af operative karakter og er således tillige enten tildelt en rolle i den operative struktur, eller også er det ved myndigheden tjenstgørende personel designeret til den operative struktur. F.eks. er en række regimentchefer samtidig regionchefer eller kampgruppechefer, og øvrigt fastansat militært personel designeres til anvendelse ved LANDJUT, Hærens Operative Kommando, Danske Division, Østre Landkommando, brigader, militærregioner eller lokalforsvarsenhederne afhængig af personellets uddannelse og erfaring. Regimenterne deltager desuden i løsningen af en række opgaver med relation til det internationale engagement, herunder uddannelse af enheder fra de baltiske lande samt mønstringsvirksomhed.

Den logistiske støttestruktur består principielt af de samme enheder som beskrevet under krigsstrukturen, dvs. Hærens Materielkommando, herunder Hærens Forsyningstjeneste, Hærens Tekniske Tjeneste, Hærens Parkområde, Hærens Hovedværksted og Ammunitionsarsenalet. Den fredstidsmæssige opgave ligner den krigsmæssige opgave, dvs. at tilvejebringe, oplægge og udlevere materiel og forsyninger, at vedligeholde og reparere materiel samt at følge den teknologiske materieludvikling.

Den geografiske fredstidsplacering af Hærens myndigheder, faciliteter og enheder er som vist nedenfor:



Hærens påregnede fredstidsbemanding opgjort i årsværk pr. ultimo 1999 fremgår af følgende oversigt:

BALTAP
240

Stabs- og føringsenheder
Jægerkorpset
Stab/Jyske Kampgruppe

LANDJUT
220

Stab/LANDJUT
Føringsenheder

HÆRENS OPERATIVE KOMMANDO
16.200

Stab/HOK
Regimenter
Værnepligtige
Skoler og lejre
Hærens Flyvetjeneste
Logistisk støttegruppe

LOKALFORSVAR
80

Stab/Militærregion I
Stab/Militærregion II
Stab/Militærregion III
Stab/Militærregion IV
Stab/Militærregion V
Stab/Militærregion VI
Stab/Militærregion VII

DANSKE DIVISION
65

Stab/Division
Stab/1. Jyske Brigade
Stab/3. Jyske Brigade
Stab/1. Sjællandske Brigade

ØSTRE LANDKOMMANDO
75

Stab/Østre Landkommando
Stab/Den Danske Internationale. Brigade
Stab/2. Sjællandske Kampgruppe
Stab/3. Sjællandske Kampgruppe

HÆRENS MATERIELKOMMANDO
1.600

Stab/HMAK
øvrige dele af HMAK

VÆRNSFÆLLES OMRÅDE 1)
590

1) Det værnsfælles område indeholder personelnormer, der anvendes ved blandt andet Forsvarskommandoen, Forsvarsakademiet og andre myndigheder henholdsvis institutioner, som ikke er underlagt kommandomyndighederne.

Hærens personelsituation

Hærens overordnede personelsituation med hensyn til værnepligtige er i hovedsagen tilfredsstillende. Ved nogle af hærens regimenter er der ved forårsindkaldelserne konstateret problemer med antallet af værnepligtige, da der viser sig at være et betydeligt frafald på grund af udsættelser mv. I den forbindelse er antallet af indkaldelser justeret ved de pågældende regimenter, således at der er større sikkerhed for at nå det nødvendige antal værnepligtige.

Personel til Den Danske Internationale Brigade hverves i overvejende grad blandt de indkaldte værnepligtige, der tegner kontrakt umiddelbart efter afslutning af den første samlede uddannelse. Den Danske Internationale Brigade skal friskes[9] med ca. 600 soldater pr halvår svarende til ca. 1.200 soldater årligt. Med den nuværende uddannelse af ca. 7.500 værnepligtige svarer dette til ca. 15%. Det aktuelle forhold i brigaden mellem fastansat personel og personel på såkaldte DIB-kontrakter er ca. 30/70. Målet har siden Den Danske Internationale Brigades oprettelse været en fordeling på ca. 20/80. Det har endnu ikke været muligt at nå denne fordeling. Tegning af DIB-rådighedskontrakter i perioden 1993 til 1997 har således resulteret i, at der pr. den 1. februar 1998 fore-

ligger 2.586 gældende kontrakter for menige svarende til 83,2% af det opstillede mål på 3.107 kontrakter. Der er iværksat foranstaltninger til bedring af dette forhold.

9 *Friskning kan defineres som krigsstyrkens behov for tilgang af nyuddannede værnepligtige med henblik på at opretholde såvel kvaliteten som kvantiteten i krigsstyrken.*

For hæren er det endvidere gældende, at værnepligtsindtaget udgør det betydeligste rekrutteringsgrundlag for officerer af linien, stampersonel af sergent- og konstabelgruppen samt personel af reserven. F.eks. rekrutteres 80-90% af hærens stampersonel via de indkaldte værnepligtige.

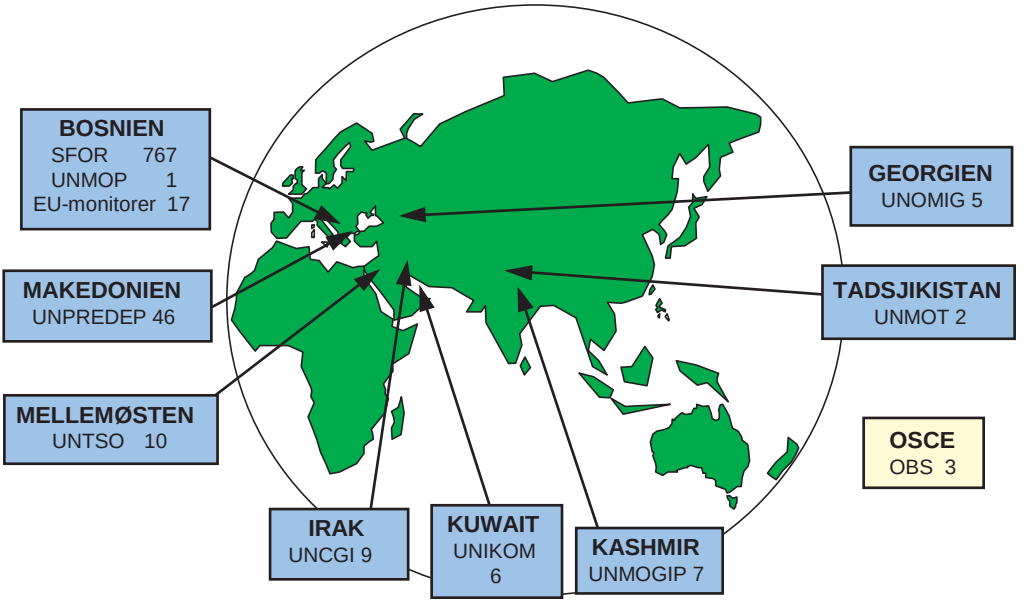
Hærens overordnede personelsituation er tilfredsstillende med hensyn til rekruttering og fastholdelse af stampersonel med undtagelse af telegrafpersonel og personel med faglige uddannelser, hvor der er konstateret problemer med antallet af kvalificerede ansøgere samt disses fordeling på specialer til grund- og videreuddannelserne for mellemledere. Inden for mellemledergruppen er der en skæv fordeling på niveauerne som følge af foregående års restriktive ansættelsespolitik. Dette forhold er ved at blive korrigeret, idet antallet af elever på de videregående uddannelser for mellemledere er forøget. Erfaringer tyder på, at stampersonel ikke bør udsendes i fredsstøttende opgaver med mindre end 2-3 års interval, ikke mindst af hensyn til fastholdelse.

Bemandingen med officerer er i hovedsagen tilfredsstillende, om end der kan konstateres et uddannelsesmæssigt efterslæb mellem funktionsniveauerne. Det giver sig blandt andet udslag i en betydelig mangel på officerer med en videregående uddannelse (VUT II). Der er foranstaltet en revurdering af behovet for officersstillinger på højeste funktionsniveau og samtidig intensiveres uddannelsestakten på videreuddannelsestrin II med henblik på at afhjælpe de konstaterede mangler.

Hærens deltagelse i internationale operationer

Hærens deltagelse i internationale operationer har udviklet sig siden ophøret af den kolde krig. Hærens bidrag til løsning af disse opgaver har høj prioritet og har bibragt hæren betydelig ekspertise i forbindelse med opstilling til og udsendelse i fredsstøttende operationer. Som en integreret del af den grundlæggende uddannelse gennemføres der en generel FN-uddannelse af ca. 3 dages varighed, ligesom den er en integreret del af uddannelsen på hærens skoler. Dansk deltagelse i FN og NATO fredsstøttende operationer udgjorde i november 1998 i alt ca. 850 personer. Det største bidrag var fortsat ca. 775 personer til SFOR-styrken i Bosnien-Hercegovina. Herudover er der fortsat danske FN-observatører i en række missioner.

Hærens aktuelle deltagelse i internationale opgaver pr 15. november 1998 fremgår af følgende:



Stabilization Force (SFOR): Den 20. december 1996 ændredes implementeringsstyrken IFOR til SFOR. Det danske bidrag andrager for tiden ca. 767 personer fordelt på personel i operationens forskellige multinationale hovedkvarterer samt bidrag til den Nordisk-Polske Brigade og et nationalt logistisk støtteelement i Ungarn.

United Nations Mission of Observers in Prevlaka (UNMOP): FN's mission i Kroatien. Dansk deltagelse i Kroatien udgøres af en FN-observatør på Prevlaka-halvøen.

United Nations Preventive Deployment Force in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (UNPREDEP): FN's mission i Makedonien. Indledningsvis indgik kun få danske officerer i hovedkvarteret, men fra oktober 1994 indgik tillige en forstærket dansk deling, ca. 40 personer, i den multinationale nordiske bataljon, NORDBAT1. Den danske del af missionen er i efteråret 1998 besluttet forstærket til underafdelingsniveau, ca. 100 personer.

United Nations Truce Supervision Organization (UNTSO): FN's mission i Israel, Libanon og Syrien, hvor det danske bidrag andrager 10 observatører.

United Nations Guard Corps in Iraq (UNGCI): FN's vagtkorps i Nordirak, hvor Danmark bidrager med 9 personer.

United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission (UNIKOM): FN's observatørmission i Kuwait. Missionen blev oprettet efter Golfkrigen. Det danske bidrag udgøres af 6 militærobservatører.

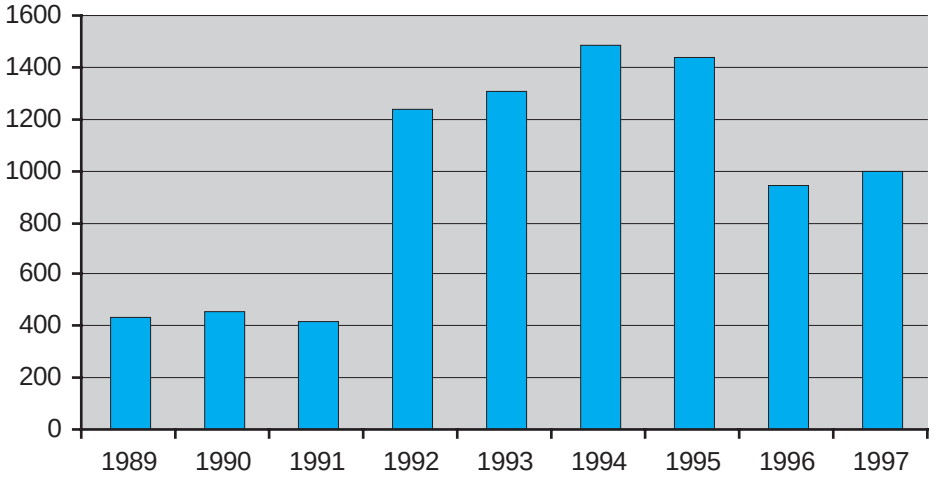
United Nations Military Observer Group in India and Pakistan (UNMOGIP): FN's observatørmission i Kashmir. Det danske bidrag udgøres af 7 militærobservatører.

United Nations Observer Mission in Georgia (UNOMIG): FN's observatørmission i Georgien. Det danske bidrag udgøres af 5 militærobservatører.

United Nations Mission of Observers in Tajikistan (UNMOT): FN's observatørmission i Tadsjikistan. Det danske bidrag udgøres af 2 militærobservatører.

Herudover er der tillige udsendt 20 observatører i rammen af OSCE og EU. Endvidere er det under overvejelse at udsende et dansk styrkebidrag til United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara, MINURSO. Der er på det militære niveau opnået principiel enighed om at indlede et multinationalt samarbejde, idet der planlægges etableret et bilateralt hollandsk-dansk infanterikompagni på i alt ca. 325 personer, hvor det danske styrkebidrag vil andrage i alt ca. 115 personer inkl. 10 militærobservatører. Såfremt denne mission besluttes iværksat, vil hærens bidrag til det internationale engagement udgøre ca. 1.000 soldater. Forslag til folketingsbeslutning om dansk deltagelse blev vedtaget den 7. maj 1998.

Hæren har i perioden 1989-1997 udsendt følgende antal årsværk i løsning af internationale opgaver i FN-, OSCE- eller NATO-regi:



FN har udtrykt behov for at kunne råde over en pulje af militære enheder på højt beredskab til fredsbevarende opgaver. Danmark har taget initiativ til oprettelse af et FN reaktionsstyrkehovedkvarter til en multinational brigade, »Multinational UN Stand-by Forces High Readiness Brigade« (SHIRBRIG) og bidrager for nærværende med chef, dele af staben og et stabskompagni. SHIRBRIG's multinationalt sammensatte permanente planlægningshovedkvarter er placeret på Høvelte Kaserne. Danmark har tilmeldt dele af en brigadestab og dele af et stabskompagni til FN's pulje af Stand-by-Forces.

Danske FN-soldater på Høvelte Kaserne (SHIRBRIG). *Foto: Teit Hornbak / 2maj*

Den daglige koordination og forbindelse med enheder og enkeltpersoner udsendt i disse operationer udøves af Hærens Operative Kommando, mens Forsvarskommandoen varetager den overordnede koordinerende funktion.

Status for hærens materiel mv.

Hæren er udstyret med materiel af meget forskellig alder og med forskelligt udviklingspotentiale. På baggrund af blandt andet Rapport fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel redegøres der i det følgende for hærens materielstatus. Beskrivelsen tager stilling til materiellets anvendelse i perioden frem til år 2011.

Der rådes over fire kampvognstyper: Leopard 2A4, Leopard 1A5, M/41 DK1 samt Centurion. Leopard 2A4 anskaffes frem til år 2000 og planlægges modificeret til Leopard 2A5, hvorefter Leopard 1A5 omfordeles. Leopard 1A5 vurderes generelt tilfredsstillende, dog vurderes pansring og gennemtrængningsevne omkring år 2011 at være operativt mindre tilfredsstillende. M/41 DK1, der indgår i opklaringsbataljonen ved Østre Landkommando, de sjællandske kampgrupper og ved Bornholms Værn, samt Centurion, der indgår i Danske Division, har været i drift meget længe og er teknisk og operativt forældet. Kampvognene har intet udviklingspotentiale, og de udfases i takt med tilgangen af kampvogn Leopard 2A4.

Dansk Leopard 1A5 kampvogn i Bosnien. *Foto: Forsvarskommandoen*

Af pansrede køretøjer rådes blandt andet over pansret mandskabsvogn M113 og pansret maskinkanon M/92, pansret spejdervogn M/95 samt pansret hjulkøretøj, Piranha. De pansrede køretøjer af typen M113, der blandt andet anvendes i panserinfanterienheder, vil efter modificering være økonomisk, teknisk og operativt tilfredsstillende frem til efter år 2011, idet beskyttelsen dog er i underkanten af tilfredsstillende. Pansrede maskinkanoner af typen M/92, der ligeledes anvendes i panserinfanterienheder, er opbygget på M113 teknologi. Under forudsætning af at de gennemgår en modifikation som M113, vil typen være tilfredsstillende indtil omkring år 2011. Pansret spejdervogn type M/95, der anvendes i brigaderne, Den Danske Internationale Brigades pansrede bataljoner samt den lette opklaringsdeling ved Bornholms Værn, er anskaffet i perioden 1995 til 1997 og vurderes tilfredsstillende. Piranha, der vil blive anvendt ved Den Danske Internationale Brigades motoriserede infanterikompagnier, vil være under indfasning og besidder et tilfredsstillende udviklingspotentiale.

DIB-soldater omkring Piranha - hærens nye pansrede hjulkøretøj. *Foto: Thomas Rønn / PIC-ELK*

Der findes tre typer panserværnsvåben; et langtrækkende benævnt TOW samt to kortrækkende typer benævnt Carl Gustav og AT-4. De langtrækkende TOW, der findes i infanteri- og panserbataljoner samt panserværnshelikopterkompagniet, anvendes på hjulkøretøjer, pansrede mandskabsvogne M113 samt på panserværnshelikopterne. TOW vurderes tilfredsstillende, men på grund af den manglende beskyttelse af betjeningspersonellet vurderes systemet som helhed mindre hensigtsmæssig. Såvel Carl Gustav som AT-4, der i hovedsagen anvendes i infanterikompagnier, vurderes tilfredsstillende. Der må dog forudses problemer med forsyningssikkerheden for den ældste type Carl Gustav omkring år 2005.

Feltartilleriet anvender følgende typer materiel: Raketkaster (Multiple Launch Rocket System) samt 155 mm og 105 mm Haubits. Raketkasterne er et nyt system, som er under indfasning i hæren. Systemet vurderes økonomisk, teknisk og operativt tilfredsstillende frem til minimum år 2011 og besidder udviklingsmuligheder. Der rådes over to forskellige typer 155 mm haubits, en selvkørende og en trukken. Den selvkørende haubits, der anvendes ved brigaderne, er let pansret og yder dermed en begrænset beskyttelse af betjeningspersonellet. 155 mm trukken haubitser, der anvendes ved Danske Division og som korpsartilleri, yder ingen beskyttelse af betjeningspersonellet og er i øvrigt begrænset mobil. For begge typer af 155 mm gælder, at de vurderes økonomisk og teknisk tilfredsstillende indtil omkring 2011, hvorimod systemerne i slutningen af perioden vurderes operativt mindre tilfredsstillende, men med tilfredsstillende anvendelsesmuligheder ved lavt prioriterede enheder. 105 mm haubits, der anvendes ved de sjællandske kampgrupper og militærregionerne, har ringe mobilitet, ingen mulighed for anvendelse af moderne ammunition og yder ingen beskyttelse af betjeningspersonellet. Våbensystemet vurderes teknisk ikke tilfredsstillende, økonomisk tilfredsstillende og operativt mindre tilfredsstillende.

Skydning med 155 mm selvkørende haubits M109. *Foto: Thomas Rønn*

De tre mortersystemer; 120 mm tung, 81 mm middeltung samt 60 mm let, der anvendes ved henholdsvis kampbataljoner, infanterikompagnier og infanteridelinger er alle af anseelig alder. 120 mm samt 81 mm mortererne vurderes at være teknisk og operativt mindre tilfredsstillende, hvorimod 60 mm morter vurderes tilfredsstillende til løsning af de begrænsede opgaver, som den anvendes til for nærværende, indtil år 2011.

Hærens luftværn, der anvendes ved Østre Landkommando, Danske Division, Den Danske Internationale Brigade og Bornholms Værn, er baseret på missilsystemet STINGER, som er under indfasning. Systemet vurderes tilfredsstillende indtil udløbet af perioden. Systemet har udviklingsmuligheder, specielt med hensyn til kommunikation.

Hærens helikoptere omfatter to typer: Panserværnshelikopter FENNEC samt observationshelikopter H500. FENNEC vurderes tilfredsstillende, medens H500 vurderes mindre tilfredsstillende indtil år 2005, hvorefter den vurderes både teknisk og økonomisk ikke tilfredsstillende og forventes derfor udfaset senest år 2005.

Panserværnshelikopter Fennec i normal operationshøjde. *Foto: Jørgen Kølle*

Hærens bjærgnings- og ingeniørmateriel omfatter en bred vifte af materiel, herunder køretøjer til bjærgning af kampvogne, bromateriel, minerydningsmateriel mv. Bjærgningsmateriellet er generelt tilfredsstillende. Indførelsen af Leopard 2A4 medfører behov for at indføre et antal bjærgningsvogne af samme type ved enheder med Leopard 2A4-kampvogne. Dele af bromateriellet har en mindre eller ikke tilfredsstillende standard. Det drejer sig om DIP 28 bro, som udlægges manuelt, feltbro M/62, som har begrænset anvendelighed, samt feltbro M/71, som kræver megen tid til udlægning, men som dog har et vist udviklingspotentiale. Minerydningsmateriellet består blandt andet af motoriserede let pansrede plejle, som vurderes tilfredsstillende. Panserminebeholdningen omfatter tre typer; M/51, M56 samt M/88. M/51 vurderes utilfredsstillende og står for udfasning. M/56 vurderes mindre tilfredsstillende og M/88 vurderes tilfredsstillende efter en modifikation af tændmekanismen. Personelminebeholdningen vil være destrueret inden år 2000, idet der dog fortsat vil være behov for en uddannelsesbeholdning med henblik på uddannelse i kendskab til og rydning af personelminer, hvilket fortsat vurderes at være en væsentlig opgave, f.eks. for enheder indsat i det internationale engagement. Endvidere anvendes samme uddannelsesbeholdning i forbindelse med udvikling og afprøvning af nyt minerydningsmateriel.

Opklaringssystemer inddeles i følgende typer:

- Elektroniske opklaringssystemer benævnt Danish Army Intercept and Direction Finding System (DAISY) og PLATH[10], der begge anvendes ved telegrafenheder.
- Ubemandede luftfartøjer (UAV) og artilleripejleradarer, som er under anskaffelse til artilleriets målopklaringsenheder, samt
- jordovervågningsradarer, der fortsat anvendes ved spejdereskadroner.

DAISY vurderes tilfredsstillende under forudsætning af, at der gennemføres en modifikation med hensyn til datatransmissionskapacitet mv. PLATH vurderes utilfredsstillende og forventes udfaset omkring år 2000. Ubemandede luftfartøjer samt artilleripejleradarer vil være under indfasning og vurderes at besidde det fornødne udviklingspotentiale. Jordovervågningsradar har intet udviklingspotentiale og vurderes utilfredsstillende.

10 PLATH er navnet på den tyske leverandør.

Kommando-, kontrol-, kommunikations- og informationsmateriel, der i hovedsagen anvendes til at opretholde de fornødne kommunikationsforbindelser i LANDJUT, Østre Landkommando, Danske Division samt Den Danske Internationale Brigades operationsområder, omfatter Danish Army Command, Control and Information System (DACCIS), områdesignalsystemer benævnt »Danish EUROCOM Område Signalsystem« (DEOS) og »Automatische Korps Stamnetz« (AUTOKO), satellitkommunikationssystemer, radiosystemer samt systemer til feltartilleriet til skyde- og ildledelse. DACCIS implementeres i perioden fra 1998 til 2001 og vil have et tilstrækkeligt udviklingspotentiale. DEOS vil, hvis det fortsat udvikles, være tilfredsstillende, medens AUTOKO er utilfredsstillende. Satellitkommunikationsystemerne er kommercielt baseret med begrænset anvendelighed til militære formål og vurderes derfor mindre tilfredsstillende. Dele af de ældste radiosystemer er ikke tilfredsstillende. Skyde- og ildledelsessystemet vil skulle tilføres et forbedret kommunikationssystem og forventes derefter tilfredsstillende.

Hærens deltagelse i FN og NATO fredsstøttende operationer i det tidligere Jugoslavien har i modsætning til tidligere FN operationer været meget materielkrævende. Hertil kommer, at operationernes krigslignende karakter og den intensive brug i bjergrige områder har medført tab og især en betydelig mernedslidning af det anvendte materiel, hvis levetid dermed reduceres væsentligt. Under de FN-ledede operationer fra 1992-1995 blev materielomkostningerne og værditabet som følge af nedslidning delvist refunderet af FN efter særlige ordninger. De samlede refusioner fra FN for nedslidning og tab af materiel forventes at andrage ca. 275 mio. kr., hvoraf er modtaget ca. 137 mio. kr. Under de efterfølgende NATO operationer er alle materielomkostninger og værditabet som følge af nedslidning afholdt af forsvarets budget. Værditabet på det udsendte materiel vurderes årligt at andrage ca. 90 - 100 mio. kr.

Hæren er efter størstebrugerprincippet pålagt ansvaret for anskaffelse og forvaltning af en række materielgenstande, der anvendes af flere værn. På baggrund af blandt andet Rapport fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel redegøres der i det følgende for materiellets status. Beskrivelsen tager stilling til materiellets anvendelse i perioden frem til år 2011.

Tungt maskingevær M/50 12,7 mm er delvist nedslidt og dets operative anvendelighed vurderes mindre tilfredsstillende. Forsvaret råder over ca. 2.350 stk. Våbnets tekniske og operative anvendelighed vurderes - efter en renovering - at være tilfredsstillende indtil omkring år 2011.

Let maskingevær M/62 7,62 mm vurderes at være i tilfredsstillende teknisk tilstand, og den operative anvendelse vurderes - såfremt der tilføres et nyt sigtesystem - tilfredsstillende frem til år 2011. Forsvaret råder over ca. 10.000 stk.

Gevær M/75 7,62 mm har hyppige funktioneringsfejl samt kræver en omfattende skydeuddannelse. Den operative anvendelighed vurderes derfor generelt som mindre tilfredsstillende. Forsvaret råder over 120.000 stk. Der vurderes ikke at være udviklingsmuligheder i geværet.

Gevær M/95 5,56 mm vurderes tilfredsstillende frem til år 2011. Våbnet vurderes at have udvik-

lingsmuligheder. Forsvaret råder over ca. 7.500 stk., der anvendes ved Den Danske Internationale Brigade og øvrige reaktionsstyrker samt ved udsendte enheder.

Pistol M/49 9 mm vurderes tilfredsstillende frem til år 2011. Forsvaret råder over ca. 18.000 stk.

Forsvaret råder over uniformssystemet M/84 til iklædning af fredsstyrken og dele af mobiliseringsstyrken, mens den øvrige del iklædes det ældre uniformssystem M/58. M/58-systemet er utidssvarende og forventes udfaset.

Enkeltmandsudrustningen vurderes tilfredsstillende frem til år 2011.

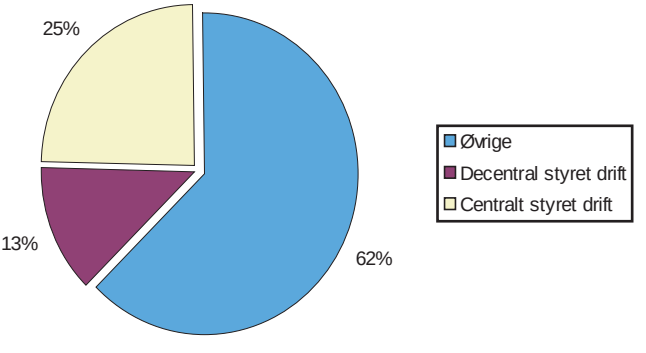
ABC-materiellet består af beskyttelses-, rense-, spore- og alarmmateriel. For en del af materiellet er der mulighed for at gennemføre modifikationer, mens en del af materiellet er forældet uden mulighed for levetidsforlængelse.

Sanitetsmateriellet spænder fra sygehjælpstasker til behandlerudstyr ved felthospitalerne. Bortset fra felthospitalet ved Den Danske Internationale Brigade samt dele af felthospitalet ved Logistisk Støttegruppe er udstyret generelt ikke moderne. For en del af materiellet er der mulighed for at gennemføre modifikationer, mens en del af materiellet er forældet uden mulighed for levetidsforlængelse.

Sammenfattende vil materielstandarden ved udgangen af 1999 være hævet på en række områder. Materielanskaffelser er gennemført med prioritet til styrkebidrag til internationale operationer, hvor kravet om størst mulig sikkerhed for personellet har ført til anskaffelser af blandt andet bedre kampvogne og pansrede køretøjer, minerydningsmateriel, mørkekamp- samt sanitetsmateriel, ligesom der er indført et nyt og tidssvarende oppakningssystem. Omkring år 2010 står hæren med et stort antal betydende materielgenstande, som vurderes enten teknisk eller operativt forældede henholdsvis økonomisk ikke rentable, herunder vil enkelte materieltyper være forældet ud fra mere end én parameter.

Hærens driftsøkonomi

Forsvarskommandoens del af det samlede forsvarsbudget udgør i 1999 ca. 15.900 mio. kr. i pris- og lønniveau 1999. Heraf udgør hærens driftsandel ca. 38% svarende til ca. 5.990 mio. kr. Dette kan skitseres således:

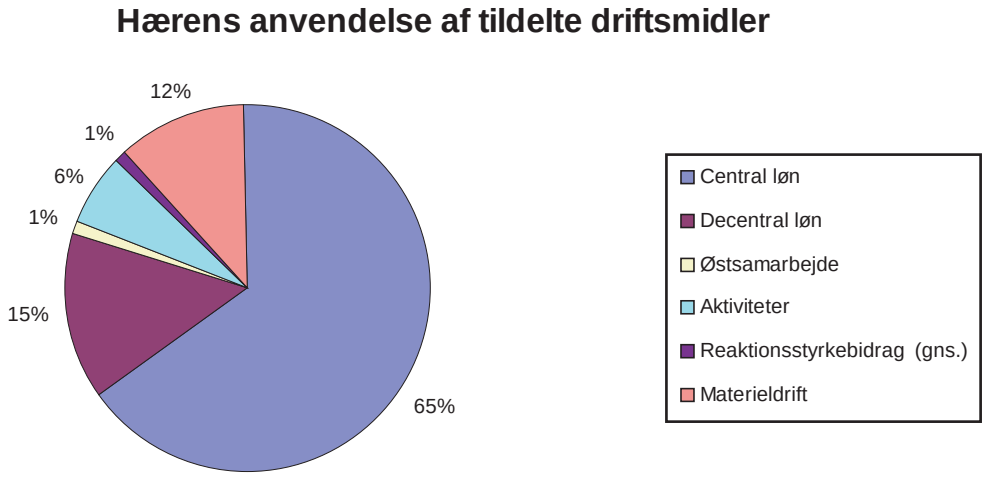


Af disse driftsmidler disponeres ca. 65%, svarende til ca. 3.910 mio. kr., af Forsvarskommandoen, primært til central aflønning af militært personel. Herudover disponeres ca. 340 mio. kr. til aktivi-

teter i FN-, OSCE- og NATO-regi, til Østsamarbejde samt til reaktionsstyrkebidrag til inddækning af egentlige aktivitetsbestemte omkostninger.

Ca. 35%, svarende til ca. 2.080 mio. kr., disponeres af Hærens Operative Kommando samt Hærens Materielkommando til lønninger (ca. 900 mio. kr.), til materieldrift (ca. 710 mio. kr.), til løsning af fredstidsopgaver, herunder uddannelse og opstilling af hærens krigsstyrke (ca. 400 mio. kr.) samt til uddannelse og opstilling af hærens reaktionsstyrkebidrag (ca. 70 mio. kr.).

Hærens anvendelse af de tildelte driftsmidler kan skitseres således:



I forhold til hærens samlede driftsbudget udgør centralt og decentralt styret løn ca. 4.345 mio. kr., svarende til ca. 72% af hærens driftsudgifter. Med henblik på at sikre et tilfredsstillende niveau ved hærens enheder er der behov for yderligere økonomisk prioritering af det aktivitetsbestemte område.

Hærens opgaveløsning

Hæren deltager i løsning af forsvarets opgaver, som er fastlagt i lov nr. 909 af 8. december 1993 om forsvarets formål, opgaver og organisation mv. Opgaverne, der tidligere er blevet beskrevet i den generelle del af udviklingskapitlet, omfatter for hærens vedkommende:

- Krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver.
- Tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver.
- Fredsstøttende opgaver.
- Andre opgaver.

Suverænitets- og myndighedsopgaver behandles ikke, da hæren ikke deltager i løsningen af disse opgaver i fredstid.

Hærens krigsstruktur løser krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver i NATO-ramme. I den nugældende sikkerhedspolitiske situation vil en række krisestyringsopgaver kunne gennemføres med primært Den Danske Internationale Brigade, uden at krigsstyrken mobiliseres. Tillids- og stabilitetsskabende opgaver, fredsstøttende opgaver samt andre opgaver løses med udgangspunkt i hærens fredsstyrke. Hærens deltagelse i de nævnte opgaver må ses tidsmæssigt adskilt, idet der

generelt er en gensidig nytteværdi forbundet med opgaveløsningen inden for de forskellige kategorier.

Krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver

Hærens operative enheder opdeles i reaktionsstyrker og hovedforsvarsstyrker. Enhederne kan generelt anvendes til både krisestyring og kollektivt forsvar i NATO-regi. Hærens deltagelse i krisestyrings- og forsvarsopgaver sker normalt på grundlag af enheder, som indgår i krigsstrukturen. Den lette opklaringsenhed på godt 40 soldater til den landmilitære del af de umiddelbare reaktionsstyrker er på et højt operativt og materielmæssigt beredskab og vil kunne udsendes inden for 7 dage. Den Danske Internationale Brigade er ligeledes på et højt operativt og materielt beredskab og vil inden for 7 dage kunne udsende et forkommando og inden for 15 dage kunne udsende den egentlige hovedstyrke. Brigaden vil over en kortere periode på op til 6 måneder kunne udsendes i krisestyringsopgaver, uden at den resterende del af forsvaret mobiliseres. Den Danske Internationale Brigade vil endvidere kunne indgå i 1. Britiske Panserdivision, som er tilmeldt Allied Command Europe Rapid Reaction Corps (ARRC). Patruljerne fra Jægerkorpset og det elektroniske opklaringskompagni vil kunne udsendes inden for 15 dage.

De øvrige operative enheder i hæren - dvs. Danske Division samt lokalforsvaret bestående af kampgrupper og enheder i militærregionerne - er kategoriseret som hovedforsvarsstyrker med et fredsberedskab på 180 dage og dermed på et lavere beredskab end reaktionsstyrkerne. Dele af hovedforsvarsstyrkerne skal efter omstændighederne kunne følge Danske Division med henblik på at sikre divisionens bagland under indsættelse i rammen af LANDJUT. De øvrige hovedforsvarsstyrker samt hjemmeværnsenheder planlægges indsat inden for Danmarks grænser med henblik på i hovedsagen at kunne imødegå mindre landsætninger samt sikre forbindelserne mellem landsdelene, henholdsvis muliggøre modtagelse eller transit af allierede styrker ad luft- og søvejen.

Reaktionsstyrkebidrag, der ikke er udsendt til løsning af krisestyringsopgaver, vil kunne deltage sammen med hovedforsvarsstyrkerne i forsvaret af dansk område og nærområdet. Endvidere kan reaktionsstyrker, der måtte være udsendt i fredsstøttende opgaver uden for NATO's område, forventes hjemtaget ved behov herfor.

Tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver

Hærens deltagelse i tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver sker på grundlag af hærens fredstidsstruktur. Opgaverne omfatter blandt andet verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler. Der er således etableret en pulje af officerer, der er parat til at deltage i inspektioner i henhold til CFE-traktaten og Wien-dokumentet. Officererne deltager både i inspektioner i udlandet og ved modtagelse af inspektioner i Danmark. Desuden løser hæren opgaver inden for Østsamarbejdet, herunder både i regi af Partnerskab for Fred (PfP) og på baggrund af indgåede bi- og multilaterale samarbejdsaftaler. De årlige samarbejdsprogrammer består af et bredt spektrum af øvelser og uddannelsesmæssige aktiviteter.

Fredsstøttende opgaver

Hærens deltagelse i fredsstøttende operationer indledes ofte med relativt kort varsel. Det høje beredskab for hærens reaktionsstyrker samt deres organisation gør dem velegnede til at indgå som et afpasset dansk bidrag i en styrke opstillet af FN, OSCE eller NATO. De fredsstøttende opgaver omfatter deltagelse i løsning af humanitære, konfliktforebyggende, fredsopbyggende, fredsbevarende og fredsskabende operationer. Ovennævnte operationstyper spænder over hele det landmilitære spektrum dækkende fra katastrofehjælp og evakuering mv. over overvågningsopgaver til gennemførelsen af egentlige kampopgaver, hvor et givet mandat gennemtvinges med våbenmagt. Personelstyrken, herunder relevante personelkategorier, samt arten og omfanget af materiellet, der

udsendes til et givet missionsområde, er fuldstændig afhængig af karaktereren af og mandatet for den aktuelle mission. Løsning af fredsstøttende opgaver inden for rammerne af blandt andet FN og OSCE kan involvere alt fra enkeltpersoner til større dele af hærens samlede struktur. Danske fredsstøttende troppebidrag opstilles således individuelt fra opgave til opgave med udgangspunkt i hele hæren. Deltagelse og udformningen af et givet styrkebidrag sker endvidere på grundlag af både nationale overvejelser og aftaler med mandatgivende og udførende organisationer samt ved bi- og multilaterale drøftelser med andre troppebidragydende lande.

Forsvarets andre opgaver

Hærens deltagelse i løsning af opgaver til støtte for den civile sektor består af støtte til politiet, katastrofehjælp, uskadeliggørelse af sprængstoffer og gasrydningsberedskab. Løsning af disse opgaver gennemføres i hovedsagen under anvendelse af hærens fredsstruktur.

Afslutning

Hæren opstiller og uddanner enheder til løsning af både fredsstøttende opgaver samt krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver. Forberedelse til og gennemførelse af fredsstøttende operationer tillægges i den nuværende sikkerhedspolitiske situation betydelig vægt. Samtidig hermed tilvejebringes en kapacitet til at kunne bidrage til forsvaret af Danmark samt øvrige dele af NATO. Styrkeproduktionen er en nødvendig forudsætning for hærens deltagelse i det internationale engagement. Produktionen tilsikrer ligeledes friskning af krigsstyrkens enheder. Der er således tale om, at det samme produktionsapparat er fundament for begge typer opgaveløsning, hvilket medfører en betydelig gensidig nytteværdi.

Løsningen af fredsstøttende samt krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver er hærens hovedopgaver, hvilket indebærer, at udviklingen inden for disse opgavetyper bliver dimensionerende for hærens fremtidige struktur. Hærens deltagelse i tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver samt forsvarets øvrige opgaver er ikke i sig selv dimensionerende for hærens størrelse, idet opgaveløsningen her sker som en konsekvens af den allerede eksisterende strukturs kapacitet og aktiviteter. Opgaverne kræver dog dedikerede personelressourcer og aktiviteter.

Ved udgangen af 1999 vil materielstandarden være hævet på en række områder. Materielanskaffelser er gennemført med prioritet til styrkebidrag til internationale operationer, hvor kravet om størst mulig sikkerhed for indsat personel har ført til anskaffelser af blandt andet bedre kampvogne og pansrede køretøjer, minerydningsmateriel, sanitetsmateriel samt et nyt oppakningssystem. Omkring år 2010 indeholder hæren et stort antal betydende materielgenstande, som vurderes teknisk og operativt forældede. Der er derfor behov for fremadrettet at sikre et tilfredsstillende materielmæssigt niveau ved hærens enheder gennem en yderligere økonomisk prioritering og omlægning af aktiviteter eller tilførelse af økonomiske midler.

Hærens udvikling

Omfatter en beskrivelse af udviklingen af hærens opgavekompleks og betydningen heraf for hærens operative enheder samt disses størrelse og anvendelse. Dernæst skitseres fredsstrukturens opbygning og sammensætning, herunder perspektiverne for det internationale engagement. Endvidere gennemgås hærens behov for fremtidige materielanskaffelser. Afslutningsvis gives kommissionens anbefaling vedrørende hærens udvikling.

Udvikling af hærens opgaver

Krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver

Hærens deltagelse i fremtidige krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver bør, som fastslået i de sikkerhedspolitiske præmisser samt forsvarets fremtidige formål og opgaver, ses i sammenhæng med Danmarks fortsatte aktive medlemskab af NATO.

Med udgangspunkt i militærgeografiske forhold af betydning for Danmark og alliancens strategiske koncept beskrives i det følgende behovet for landmilitære kapaciteter. Behovet for kapaciteter til krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver må desuden ses i sammenhæng med behovet for lignende kapaciteter til deltagelse i fredsstøttende opgaver. Der er således i hovedsagen tale om et kapacitetsbehov, der udspringer af de to opgavekomplekser. Kapaciteterne kan i overensstemmelse med overvejelserne om forsvarets formål og opgaver fortsat hensigtsmæssigt opstilles i én ramme, hvorfra enhederne efterfølgende fleksibelt - og tidsforskudt - kan indsættes i løsning af opgaver inden for begge opgavekategorier.

Geografiske aspekter

Udviklingen siden 1989 og udvidelsen af NATO er faktorer, der påvirker betydningen af Danmarks militærgeografiske placering inden for alliancen. Den tidligere fremskudte geografiske position i alliancen er afløst af en indledningsvis status som baglandsområde (Rear Area). Et større landmilitært angreb på Danmark fordrer således forudgående passage af alliancepartneres eller neutrale landes territorium. En så betydelig offensiv kapacitet kræver endvidere et tæt samarbejde mellem styrker fra alle værn. En sådan kapacitet findes, som beskrevet i de sikkerhedspolitiske præmisser, ikke for nærværende.

Et eventuelt fjendtligt ønske om i en konflikt at beherske de danske stræder kan dog ud fra en isoleret geografisk betragtning inddrage dansk landområde i egentlige kamphandlinger. Herudover vil dansk landområde bevare værdi som forbindelsesområde med mulige terminaler for modtagelse af allierede styrker, herunder civile henholdsvis militære havne og lufthavne.

Alliancens koncept

Alliancens strategiske koncept fra 1991 er som beskrevet under de sikkerhedspolitiske præmisser under revurdering. Evt. ændringer vurderes ikke at komme til at berøre den operative koncept om modkoncentrationsoperationer. Det vil således fortsat være alliancens koncept at bringe en aggression til standsning så tidligt som muligt, og dermed som udgangspunkt før dansk territorium berøres. Evnen til krisestyringsoperationer, hvorunder et betydeligt element er muligheden for afbalanceret indsættelse af reaktionsenheder på højt beredskab, er således af væsentlig betydning for Danmark. I modsætning til tidligere, hvor man fra NATO's side havde til hensigt indledningsvis at gennemføre et stort set lineært forsvar så langt fremme som muligt, herunder på dansk område og i nærområdet, er det nu hensigten at imødegå en eventuel landmilitær aggression gennem mod-

koncentrationsoperationer. Det betyder, at man vil søge at sinke modstanderen og derefter modangribe med de styrker, som i mellemtiden har bevæget sig til området og er blevet samlet. Deltagelse i modkoncentrationsoperationer indebærer generelt, at der må rådes over mobile og fleksible hærenheder, som kan løse en bred vifte af opgaver i større geografiske indsættelsesområder end tidligere. Disse forhold og nødvendigheden af at kunne bidrage solidarisk til den fælles forsvarsevne indebærer, at substantielle danske hærenheder fortsat bør indgå i NATO's reaktions- og hovedforsvarsstyrker.

Behovet for landmilitære kapaciteter

Det er således ikke muligt eller ønskeligt at tage udgangspunkt i sammenligninger af egen kapacitet med potentielle modstanderes militære kapacitet. Der bør derfor fokuseres på de kvalitative og kvantitative kapaciteter, som man med udgangspunkt i den sikkerhedspolitiske udvikling og i de økonomiske muligheder ønsker at råde over. En nærmere definering af ønskede kapaciteter må således baseres på, at dansk forsvar ultimativt skal kunne forsvare landet i rammen af NATO's fælles krisestyring og forsvar samt deltage i fredsstøttende operationer såvel i NATO- som i FN- og OSCE-regi. Dette stiller krav om, at danske hærenheder dels kan samarbejde på et teknologisk og operationsmæssigt ligeværdigt niveau med andre NATO-lande, dels råde over kapaciteter og evne til at indgå i mere ad hoc prægede koalitioner uden forudgående og længerevarende operativ og logistisk forberedelse. Uanset niveau for de nævnte kapaciteter bør hærstyrker fleksibelt kunne beherske de forskellige kampformer, f.eks. forsvar og angreb, samt de forskellige former for bevægelse, som må forventes at være relevante for alle typer operationer. Hærenhederne bør sammenfattende således organiseres, udrustes og uddannes med henblik på at kunne indgå i nedenstående operationstyper.

Den operative anvendelse af landmilitære styrker i krisestyrings- og forsvarsopgaver omfatter dybdekamp (bekæmpelse af fjenden på lang afstand f.eks. af hans hovedkvarterer og reserver), kontaktslag (kampen mod modstanderens forreste enheder) samt baglandsoperationer (sikring af f.eks. egen logistik og infrastruktur).

Dybdekamp kræver langtrækkende sensorer og våben, herunder flystøtte, med henblik på at lokalisere og påvirke en modstanders styrker i dybden af operationsområdet. Herved reduceres modstanderens handlefrihed, og der skabes de bedst mulige forudsætninger for et igangværende eller efterfølgende kontaktslag. Landmilitære operationer fordrer også i fremtiden en høj grad af koordination af samtlige militære midler. Dybdekampen ses at få øget betydning, og i sådanne operationer anvendes sensorer og våben fra både hærenheder og luftstyrker samt evt. flådestyrker. Flystøtte er et væsentligt middel under gennemførelsen af landoperationer.

Kontaktslag gennemføres på kortere afstand med et bredt spektrum af midler med henblik på at nedkæmpe en modparts styrker.

Baglandsoperationer har til formål at bevare egen handlefrihed. De omfatter de foranstaltninger, der tages med henblik på at sikre egne ikke indsatte enheder, bevægelsesfrihed for reserver og støttende enheder samt opretholdelsen af den fornødne faglige støtte. Herved gives den operative fører handlefrihed til at skifte tempo og tyngde i egne operationer. Med udvidelsen af NATO, hvor dansk territorium kun i ringe grad ligger i et potentielt konfliktområde, er baglandsoperationer af betydning både i forhold til dansk territorium som sådan og terrænet bag reaktions- og hovedforsvarsstyrkernes kampenheder, hvori reserver, kampstøtteenheder og logistiske enheder opholder sig.

Transport- og bevæbnede helikoptere giver under disse operationer fleksibilitet og mobilitet af ildkraft og personel, som kun vanskeligt kan opnås på andre måder.

Det er på grundlag heraf sammenfattende opfattelsen, at der er behov for en hærstruktur, der muliggør og prioriterer deltagelse i NATO's reaktionsstyrker og hovedforsvarsstyrker. Disse styrker må have evne til at kunne indsættes i modkoncentrationsoperationer i ganske stor afstand fra Danmark og skal som udgangspunkt nationalt kunne støttes administrativt, herunder logistisk. Strukturen skal endvidere kunne sikre løsning af overvågnings- og sikringsopgaver samt imødegå mindre fjendtlige angreb i baglandet. Der skal være den nødvendige føringskapacitet til at koordinere indsatsen.

Tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver

Omfanget af de tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver forventes øget eller holdt på nuværende niveau. Opgaverne løses primært af fredsstrukturen og stiller krav om rådighed over et tilstrækkeligt antal enheder og enkeltpersoner i fredsstyrken. Erfaringer fra de seneste års østsamarbejde har vist, at en fortsat udvikling af samarbejdet kræver dedikerede personelressourcer og aktiviteter.

Fredsstøttende opgaver

De fredsstøttende opgaver, der løses af hærens fredsstruktur, forudses fortsat at have en høj prioritet og profil i hærens opgaveløsning. Overordnet set forventes løsning af disse opgaver at kunne understøtte og fremme udvikling og stabilisering af de sikkerhedspolitiske scenarier 1 eller 2.

Styrkebidrag til fremtidige missioner bør generelt have en sådan størrelse og sammensætning, at Danmark demonstrerer politisk vilje og evne gennem udsendelse af relevante og nyttige bidrag, som også giver indflydelse i de pågældende missioners kommandostruktur.

Erfaringerne fra fredsstøttende operationer peger generelt på behovet for et relativt stort antal soldater i udsendte enheder for at bevare udholdenheden og for at kunne være synlige i området. Synlig tilstedeværelse, normalt over store geografiske indsættelsesområder samt personlige kontakter med lokale aktører og civilbefolkningen, er et væsentligt element i opgaveløsningen. Teknologi er ikke i sig selv et bærende element i en fredsstøttende operation, men teknologien er af stor betydning f.eks. for kommunikation og overvågning, samt fordi den også medvirker til, at brug af magt og våben inden for et mandats rammer og under iagttagelse af vedtagne regler for magtanvendelse kan ske med færrest mulige tab.

Ofte har det vist sig, at evnen til meget hurtigt at kunne indsætte styrker er afgørende for, om en politisk skabt chance for fred forspildes, eller om en stigende voldsspiral kan bringes under kontrol. Udviklingen har vist, at der er behov for styrker på højt beredskab til indsættelse i fredsstøttende operationer, hvilket er sammenfaldende med behovet for reaktionsstyrker til krisestyring i NATO-regi.

Dette taler for yderligere at udvikle kapaciteter, der med kort varsel kan udsendes til løsning af fredsstøttende opgaver. Dette vil medføre en styrkelse af fleksibiliteten, hvad angår deltagelse i det internationale engagement, ligesom den overordnede prioritering mere tydeligt vil afspejle den ændrede sikkerhedspolitiske situation og de deraf følgende ændrede præmisser. Sådanne enheder, der i sagens natur vil skulle befinde sig på et konstant højt beredskab, og som er forholdsvis ressourcekrævende at opretholde og derfor få i antal, bør kun benyttes, hvor det af tidsmæssige årsager er absolut påkrævet. De bør generelt kun holdes i operationsområdet, indtil andre enheder, der i mellemtiden er opstillet og uddannet, kan afløse dem, hvorved de kan frigøres med henblik på en eventuel ny opgave.

Opklaringskøretøj af typen »Eagle« i Albanien. *Foto: Thomas Sjørup/Nordfoto*

For personelsikkerheden er det afgørende med en afpasset sammensætning af et dansk styrkebidrag, således at dette i alt væsentligt kan løse de pålagte opgaver under anvendelse af egne midler, ligesom enhedens organisation, også materielmæssigt, fortsat bør indrettes med henblik på at give personellet den bedst mulige beskyttelse.

Andre opgaver

Øvrige opgaver løses primært i fredsstrukturen. Opgaverne vurderes at være i overensstemmelse med det øvrige samfunds behov. Opgaverne er mangfoldige. Typisk er der tale om opgaver i totalforsvarsregi som f.eks. opretholdelse af sneberedskab samt miljø- og katastrofeindsats mv. Herudover yder hæren bistand til politiet i forbindelse med trafikovervågning samt særlig hjælp til politiet. Hæren opretholder tillige et ammunitionsrydningsberedskab, som anvendes i forbindelse med fund af farlig ammunition og bomber.

For tiden er der ingen overvejelser om nye opgaver, men hensigten er løbende at udvikle det eksisterende samarbejde.

Krigsstyrkens størrelse og anvendelse

Reaktionsstyrker

NATO forventes generelt at fastholde det nuværende behov for reaktionsstyrker. Der er således ikke af den årsag behov for at tilpasse niveauet for danske hærreaktionsstyrker. I betragtning af reaktionsstyrkernes betydning for NATO's samlede strategi, herunder evnen til hurtigt at kunne deployere multinationale styrker til alle dele af alliancens område med henblik på solidarisk ind-

sats, og betydningen af at blive opfattet som ydende et passende bidrag alle forhold taget i betragtning, er det opfattelsen, at det nuværende niveau for danske reaktionsstyrker forekommer passende. Dette vil indebære fortsat tilmelding af danske hærreaktionsstyrker i det nuværende omfang og med det nuværende beredskab.

Ikke mindst af hensyn til deltagelsen i fredsstøttende operationer bør hærens mulighed for med meget kort varsel at udsende enheder - dvs. enheder tilmeldt til NATO's umiddelbare reaktionsstyrker - dog søges styrket. For tiden består muligheden af en let opklaringsdeling på 42 soldater. Erfaringer fra indsættelsen i Albanien viser, at denne enhed bør styrkes både operativt og logistisk ved udsendelse. Af hensyn til enhedens umiddelbare operative effektivitet, lønsomhedsbetragtninger, og fordi der er behov for en større umiddelbar reaktionskapacitet, bør enheden erstattes af en enhed på underafdelingsniveau med ca. 120 soldater med tilsvarende evne til umiddelbart at kunne indsættes i både krise- og krigsmæssige samt fredsstøttende opgaver. Underafdelingen bør ved udsendelse ledsages af og støttes fra et dansk nationalt støtteelement, hvis størrelse er tilpasset opgaven.

Underafdelingen vil kunne indgå i rammen af Allied Command Europe Mobile Force (Land), der udgør NATO's umiddelbare landmilitære reaktionsstyrke. Underafdelingen kan således indsættes med henblik på løsning af krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver samt i fredsstøttende operationer.

Underafdelingen bør af hensyn til behovet for selvstændig løsning af opklarings-, sikrings- og overvågningsopgaver bestå af tre spejderdelinger og en kommandodeling med blandt andet en kommandosektion, en sanitetssektion og en logistisk sektion. Herudover er der behov for et nationalt logistisk støtteelement, som mere bredt kan understøtte en selvstændig indsættelse.

Beredskabskravet til underafdelingen er, at et forkommando skal kunne udsendes på 3 dage og hovedstyrken på 7 dage. I konsekvens heraf må underafdelingen være fuldt bemandet med fast tjenestegørende personel samt umiddelbart råde over det fornødne materiel.

Etablering af underafdelingen kan ske på grundlag af den nuværende lette opklaringseskadron på Bornholm, herunder den omtalte lette opklaringsdeling på 42 soldater, og fastansat personel, der frigøres fra den lette kamvognseskadron på Bornholm i konsekvens af udfasningen af let kampvogn M/41. Etableringen vil kunne gennemføres uden væsentlige meromkostninger, fordi der tages udgangspunkt i en omfordeling af rådigt personel og materiel inden for hæren.

Den Danske Internationale Brigade og hærens øvrige reaktionsstyrkers opgave er blandt andet med kort varsel at kunne deltage i alliancens krisestyring og forsvar af alliancens område samt i løsning af fredsstøttende opgaver. Reaktionsstyrker udsendt i en artikel 5 operation kan kun vanskeligt hjemkaldes, mens reaktionsstyrker, der måtte være udsendt i fredsstøttende opgaver uden for NATO's område, lettere kan hjemtages, såfremt hensynet til krisestyrings- og forsvarsopgaver i NATO-regi måtte kræve det.

Hovedforsvarsstyrker

Udviklingen af NATO's hovedforsvarsstyrker forventes fortsat at basere sig på divisionsniveauet som den grundlæggende enhedstype. Dette hænger sammen med, at divisionernes hovedopgave er at være det kollektive forsvars landmilitære »rygrad«[11]. I relation til den operative indsættelse i rammen af modkoncentrationsoperationer udgør divisionerne i hovedforsvarsstyrkerne kernen i den styrke, som i sidste instans kan vise sig nødvendig for at neutralisere, nedkæmpe eller fordrive en angriber. Under hensyntagen hertil og til Danmarks størrelse og ressourcer, betydning for lan-

dets sikkerhed, solidaritet med vore partnere i NATO og opretholdelse af vor indflydelse i NATO[12], er det vurderingen, at det væsentligste bidrag til NATO's hovedforsvarsstyrker fortsat bør bestå af Danske Division. Danske Divisions fremtidige opgaver bør også ses i sammenhæng med den forestående udvidelse af NATO samt den generelle sikkerhedspolitiske udvikling i Østersøområdet.

11 Også i visse fredsstøttende operationer, f.eks. SFOR, baserer man sig på anvendelse af divisionsniveauet.
12 Alle lande i NATO, som Danmark normalt sammenlignes med, har tilmeldt en eller flere divisioner til NATO's hovedforsvarsstyrker.

Multinational Corps North East planlægges at skulle bestå af en dansk, tysk og polsk division samt korpstropper.

Korpsets oprettelse er udtryk for en videreudvikling af det hidtidige multinationale samarbejde i Alliancen i tråd med NATO's interne og eksterne tilpasning, hvorfor det kan baseres på det eksisterende dansk-tyske korpssamarbejde, LANDJUT i Rendsburg, der ophører, samtidig med at Multinational Corps Northeast oprettes. Korpset vil således udgøre den generelle ramme for Danske Divisions indpasning i alliancens fælles forsvarsindsats.

Korpshovedkvarteret oprettes i Szczecin og forventes at bestå af i alt ca. 200 personer fra de tre nationer. Nationale styrkebidrag fra alle nationer forbliver under national kommando i deres hjemgarnisoner som hidtil, men forudses stillet til rådighed under øvelser og ved krise- eller krigssituationer.

Korpsets operative hovedopgave er ved tilmelding til NATO's hovedforsvarsstyrker at kunne løse opgaver i relation til det kollektive forsvar. Indsættelsesområdet forudses at være den nordlige del af Europa. Korpset vil i denne sammenhæng indgå i Alliancens multinationale krisestyring og forsvar i samarbejde med styrker fra andre værn og andre allierede.

Korpsets hovedkvarter skal desuden kunne bidrage til indsættelse i forbindelse med fredsstøttende operationer. Hovedkvarteret skal blandt andet kunne varetage rollen som et »Land Component Command« hovedkvarter i rammen af NATO's Combined Joint Task Force (CJTF) operationer. Hovedkvarteret vil i denne sammenhæng kunne stilles til rådighed for andre organisationer. Endelig skal det multinationale hovedkvarter kunne bistå og evt. indsættes i humanitære operationer, katastrofehjælpssituationer o.lign. Indsættelse vil i givet fald ske efter en konkret national godkendelse og vil typisk foregå i et snævert samarbejde med civile myndigheder.

Etableringen af korpset vil, med udgangspunkt i den fælles forsvarsevne som herved etableres, være medvirkende til at fremme Polens integration i NATO i foråret 1999 i relation til specielt Danmark og Tyskland. Der er således tale om, at to nuværende alliancemedlemmer vil indgå i et væsentligt integrationsfremmende, og dermed også stabilitetsskabende, militært samarbejde med et kommende alliancemedlem. Samarbejdet mellem tre alliancemedlemmer indebærer tillige, at anvendelsen af korpset vil være et fælles anliggende, hvilket ydermere understreger korpsets defensive natur. I et bredere perspektiv er det videre sigte med korpset at det skal kunne indgå i og fremme tillids- og stabilitetsskabende samarbejdsformer og opgaver, f.eks. inden for rammerne af Partnerskab for Fred samarbejdet med andre lande i Østersøområdet, og dermed være en katalysator for en fortsat fredelig udvikling i regionen.

Det må endvidere nævnes, at den omstændighed, at Danmark med en division og dermed med en

tredjedel vægt deltager i et multinationalt korps, som er til rådighed for NATO, sikrer betydelig indflydelse i NATO's kommandostruktur.

For Danske Division stilles der ved deltagelsen i korpset større krav til divisionens fleksibilitet og mobilitet, end det var tilfældet i forbindelse med den før forberedte indsættelse ved den tidligere indre tyske grænse. Opgaven for divisionen er dog grundlæggende den samme, og Danske Divisions organisation vurderes derfor fortsat grundlæggende tilstrækkelig. I konsekvens heraf vurderes der tillige ikke behov for at ændre indholdet af uddannelsen af de værnepligtige, som mobiliseringsplaceres i divisionen. Med det udvidede operationsområde for Danske Division er der dog behov for en sikringsenhed af kampgruppeværdi, der kan følge Danske Division med henblik på at sikre divisionens bagland og deri placerede enheder, der støtter division og korps. Kravene til den logistiske støtte til divisionen vil blive udvidet, men vurderes ved tilpasninger fortsat at kunne varetages af Logistisk Støttegruppe. Sammensætningen, størrelsen og organiseringen af Danske Division er grundlæggende dansk ansvar og afgørelse. Skønsmæssigt har en »gennemsnitsdivision« i NATO samme antal manøvreelementer og tilsvarende kampværdi som Danske Division. Ud over forskelle på materielområdet, går forskellene i divisionerne i NATO primært på dispositionsenhedernes aktiveringsgrad, der kan variere fra fuldt professionelle enheder til udelukkende at bestå af mobiliseringsenheder.

Udover Danske Division og en telegrafbataljon forventes Danmark at kunne bidrage med følgende til Multinational Corps North East:

- En fjernopklaringsenhed bestående af ubemandede luftfartøjer med opklaringsmidler (UAV),
- et raketkasterbatteri,
- en luftværnsmissilenhed samt
- et elektronisk krigsførelseskompagni.

MLRS raketkaster i Oksbøl. *Foto: Hærens Materielkommando*

Disse enheder indgår under Hærens Operative Kommando, hvorfra enkelte eller alle enheder kan tildeles. Disse vil afhængig af behov og situation tillige kunne anvendes til Den Danske Internationale Brigade, Danske Division eller andre styrker.

Det forhold, at Danmark i den aktuelle sikkerhedspolitiske situation har status som baglandsområde, taler for et enkelt organiseret og begrænset territorialt samt centralt ledet forsvar, der kan sikre infrastruktur og imødegå meget begrænsede fjendtlige styrker. En række af opgaverne, der er forbundet med det territoriale forsvar, kan derfor hensigtsmæssigt pålægges hjemmeværnet.

Det vurderes på grundlag heraf muligt at forenkle den territoriale kommandostruktur ved at nedlægge Østre Landkommando/LANDZEALAND og at overføre myndighedens krigsmæssige opgaver til Hærens Operative Kommando. Endvidere kan opgavevaretagelse i relation til fredsstøttende aktiviteter, Partnerskab for Fred samarbejdet, østsamarbejdet samt kontrol af den resterende uddannelse varetages af Hærens Operative Kommando med øvrige underliggende enheder. Forenklingen indbærer, at ansvar for samt planlægning og gennemførelse af aktiviteter i relation til hærens krigsmæssige opgaver og det internationale engagement indpasses under Hærens Operative Kommando.

I forbindelse med de krigsmæssige opgaver udnyttes muligheden for at skabe en fladere kommandostruktur, herunder kan Chefen for Hærens Operative Kommando pålægges den operative rolle som COMMANDER ALLIED LANDFORCES DENMARK med reference til Joint Command North East. Chefen for Hærens Operative Kommando vil således varetage det føringsmæssige ansvar for baglandsforsvaret af hele det danske landområde. I konsekvens heraf vil der være behov for at styrke føringskapaciteten ved Hærens Operative Kommando med dele af de personelressourcer, som frigøres ved nedlæggelsen af Østre Landkommando.

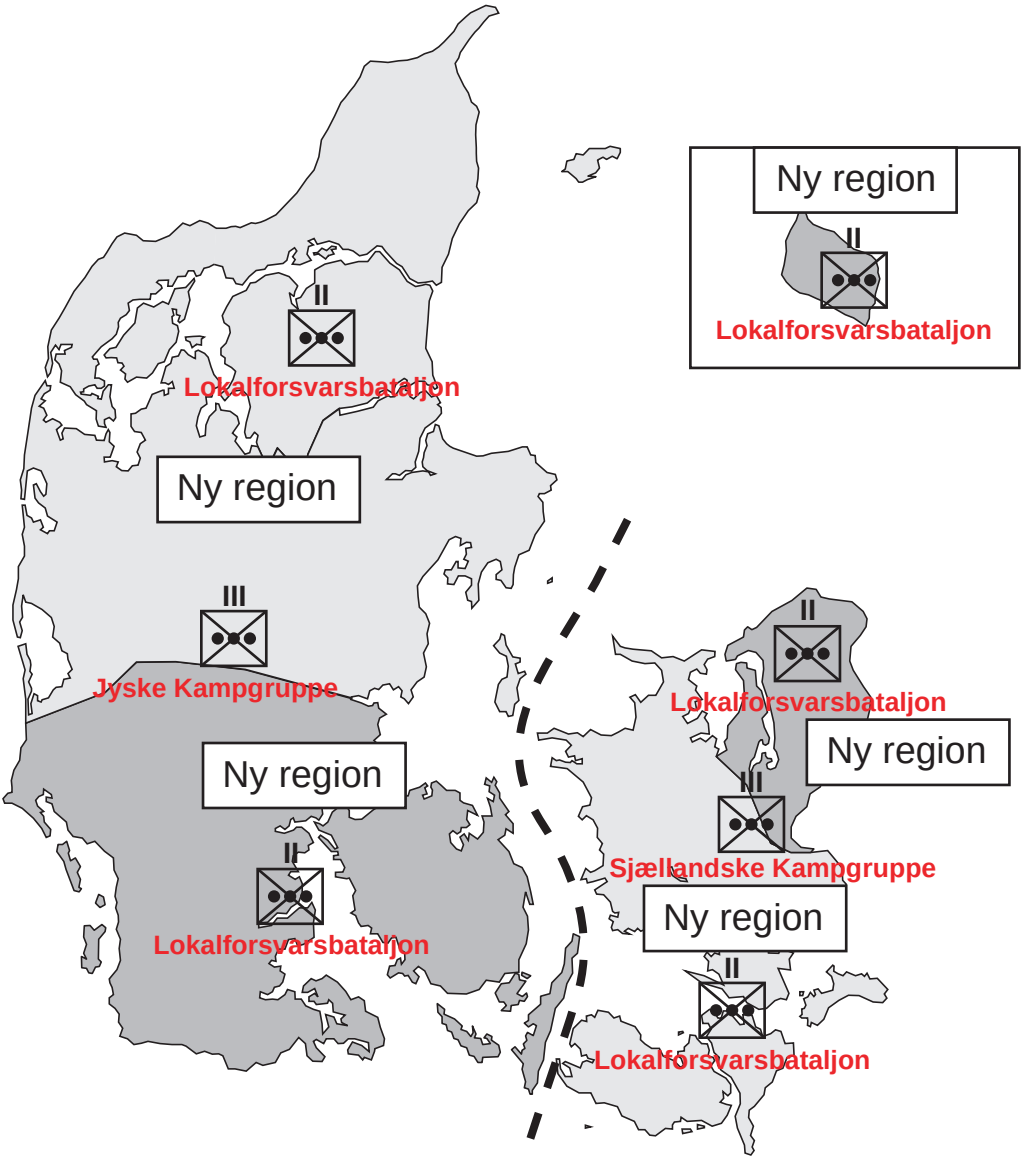
I relation til det internationale engagement vurderes forenklingen af den hjemlige kommandostruktur at sikre en rationel ressourceudnyttelse ved en yderligere forskydning af ressourceanvendelsen til fordel for hærens internationale indsats.

Endelig vil forenklingen af kommandostrukturen åbne mulighed for rationaliseringer på etablissementsområdet, idet Ringsted Kaserne kan rømmes og afhændes.

På baggrund af udviklingen i infrastruktur og teknologi samt et generelt lavere styrkeniveau i baglandet vurderes det endvidere muligt at rationalisere den militærregionale struktur gennem sammenlægning af Militærregionerne I og II samt III og IV. Derudover vurderes det muligt at sammenlægge hjemmeværnsregioner og militærregioner. Regionerne vil omfatte nogenlunde samme antal distrikter og vil have kapacitet til at løse de tildelte overvågnings- og bevogtningsopgaver, ligesom hjemmeværnsenheder vil kunne løse begrænsede kampopgaver. På baggrund af Danmarks status som bagland er det vurderingen, at de sammenlagte regioner, ud over hjemmeværnsenheder, hver vil have behov for en regional reserve af forstærket bataljonsværdi (en motoriseret infanteribataljon, et let haubitsbatteri samt en ingeniørdeling), hvormed et enkelt vitalt objekt vil kunne sikres, eller begrænsede fjendtlige enheder vil kunne nedkæmpes eller inddæmmes. Med henblik på at kunne sikre vital landinfrastruktur eller nedkæmpe sådanne fjendtlige styrker, som ikke kan nedkæmpes af regionerne (f.eks. en styrke af bataljonsværdi), er der endvidere behov for en reserve under Hærens Operative Kommando af to kampgruppers værdi med hver to motoriserede infanteribataljoner og en middeltung artilleriafdeling mv. Logistisk vil militærregionerne i hovedsagen fortsat kunne støttes ved udnyttelse af regionale faglige installationer.

Ændringerne vil samlet indebære, at en overordnet stab, Østre Landkommando, samt visse dertil

knyttede støttende enheder nedlægges, at antallet af regioner reduceres fra 7 militær- og 7 hjemmeværnsregioner (inkl. Bornholm) til 5 integrerede regioner, og at antallet af kampbataljoner i det lokale forsvar reduceres fra 16 til 9, hvortil kommer tilsvarende reduktioner for støtteenhedernes vedkommende. Placeringen af de fremtidige 5 regioner med hver en lokalforsvarsbataljon samt de to kampgrupper med hver to bataljoner er vist på følgende kort:



Danske Division vil blive styrket med en sikringsenhed af kampgruppeværdi, mens der ligeledes sker en styrkelse af de puljeenheder, som kan stilles til rådighed for Den Danske Internationale Brigade, Danske Division, det nye multinationale korps eller andre styrker.

Det generelle fredsberedskab for hærens hovedforsvarsstyrker er i forbindelse med NATO's styrkemålsproces i 1998 fastsat til 180 dage. Det kan under fremtidige NATO's styrkemålsprocesser over-

vejes - sammen med alliancepartnerne i det kommende multinationale korps - at sænke det generelle fredsberedskab til 360 dage, hvilket åbner mulighed for visse rationaliseringer inden for specielt de logistiske strukturer.

Den logistiske støttestrukturs opgave bør fortsat være at tilvejebringe, oplægge og udlevere materiel og forsyninger samt at vedligeholde og reparere materiel mv. Dette peger på, at støttestrukturens nuværende opbygning bør bevares og fortsat bestå af Hærens Materielkommando, der organisatorisk bør forenkles så meget som muligt.

Justering af krigsstyrken

Den skitserede fremtidige overordnede størrelse og anvendelse af hærens krigsstyrke kan betragtes som en model, der indebærer betydelige justeringer. Der er tale om forskydning af enheder og materiel til det nye multinationale korps, herunder Danske Division, men også om en væsentlig reduktion af det territoriale forsvar. Krigsstyrken vil efter denne model blive reduceret fra ca. 58.000 mand til ca. 49.000 mand. Reduktionen er baseret på, at hjemmeværnet overtager en del af de opgaver, som i dag løses af hærens lokalforsvarsenheder. Der vil i forhold til nu være tale om udvidede kamp-, bevogtnings- og sikringsopgaver samt kampstøtteopgaver og logistiske opgaver. Hjemmeværnets mulighed for tidligt i en beredskabsopbygning at iværksætte løsningen af disse opgaver vil endvidere være en forudsætning for, at det øvrige forsvar kan koncentrere sig om at færdiguddanne og i nødvendigt omfang opstille krigsstyrken. Ved en reduktion af krigsstyrken til ca. 49.000 soldater vil antallet af officerer af reserven blive reduceret med ca. 400.

Hærens fremtidige krigsstyrke vil på grundlag heraf være følgende:

BALTAP 1)
850

Stabs- og føringsenheder
Jægerkorpset

MNC NE
1.300

Stabs- og føringsenheder 2)

HÆRENS OPERATIVE KOMMANDO
13.750

Stabs- og føringsenheder
Jyske Kampgruppe
Sjællandske Kampgruppe
Region I
Region III
Region V
Region VI
Region VII

LOGISTISKE ENHEDER
4.500

DEN DANSKE INT. BRIGADE
4.600

PULJEENHEDER
1.650

DANSKE DIVISION
21.800

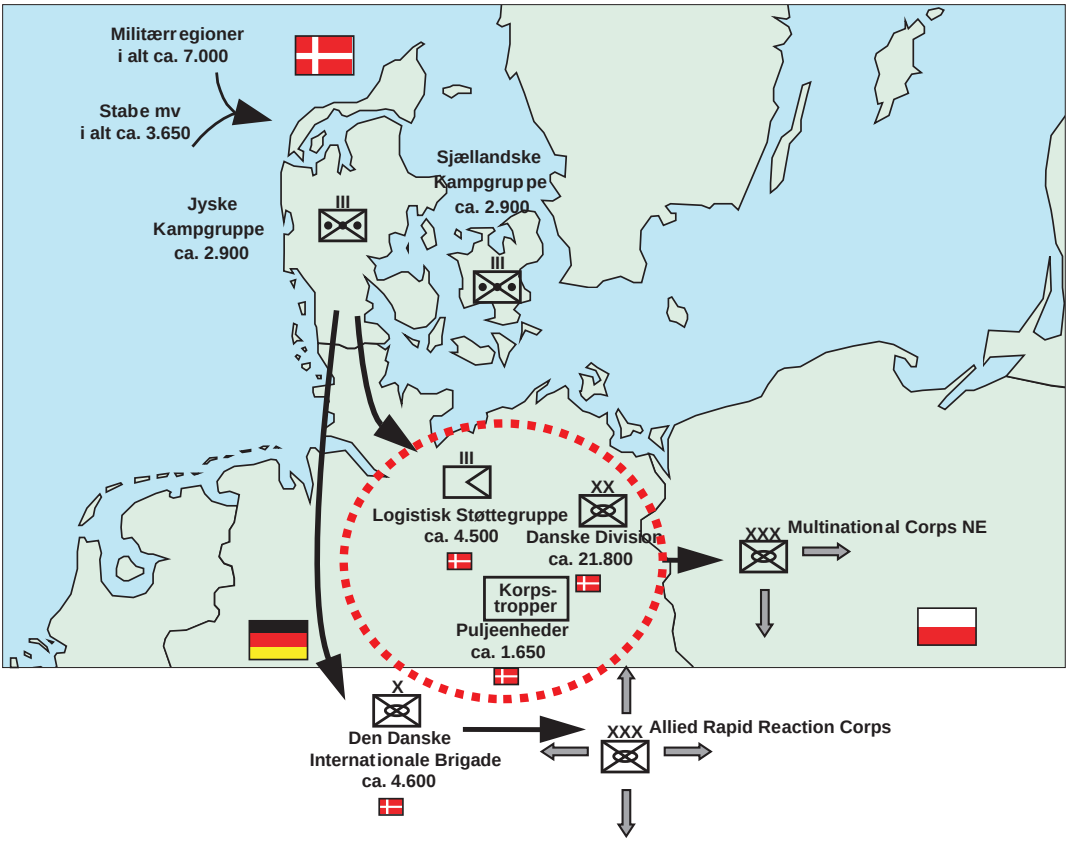
Divisionstropper
1. Jyske Brigade
3. Jyske Brigade
1. Sjællandske Brigade
Sikringsenhed

HÆRENS MATERIELKOMMANDO
425

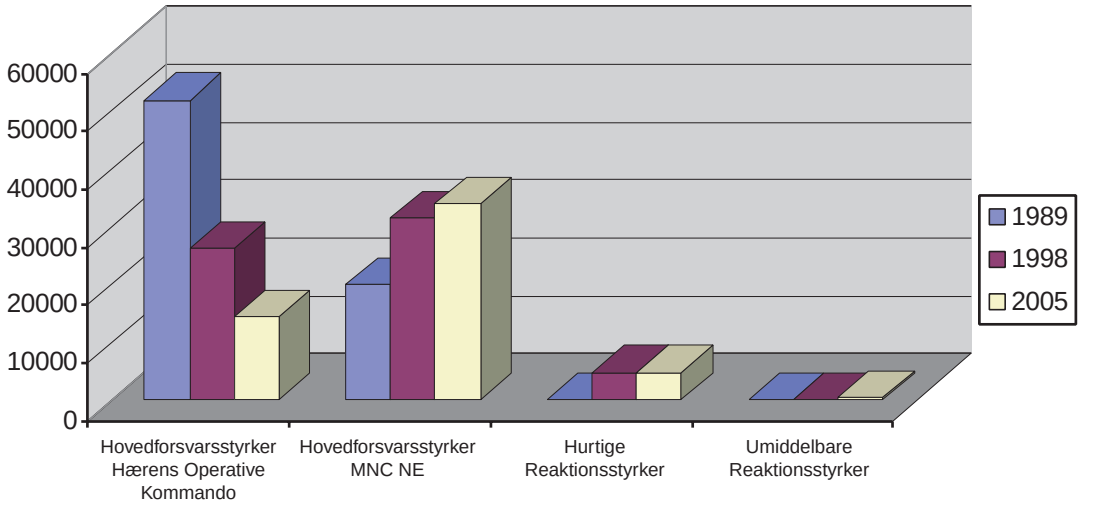
1) NATO hovedkvarter.

2) Inkl. en telegrafbataljon på ca. 800 soldater.

Anvendelse af den foreslåede krigsstyrke kan i et modulperspektiv skitseres således:



Endvidere indebærer de anførte reduktioner og omlægninger, at hærens profil ændres yderligere mod de opgaver, der ikke snævert er knyttet til territoriet. Det sikres fortsat, at alle hærens enheder vil kunne indgå i forsvarsopgaver relateret til dansk territorium og det nære område. Hærens fremtidige personelfordeling til det internationale engagement (hærens reaktionsstyrker) henholdsvis nationalt relaterede forsvarsopgaver (hovedforsvarsstyrker) til Hærens Operative Kommando og Multinational Corps North East (MNC NE)) er vist nedenfor. Baggrunden for udviklingen mellem 1989-1998 er blandt andet oprettelsen og tilmeldingen af Den Danske Internationale Brigade til NATO's reaktionsstyrker samt oprettelse af Logistisk Støttegruppe med henblik på at støtte Danske Division. Forudsætningen for udviklingen mellem 1998 og 2005 er, at Østre Landkommandos opgaver primært varetages af Hærens Operative Kommando, og at de tidligere beskrevne enheder kan stilles til rådighed for Multinational Corps North East.



Hærens krigsstyrke vil efter ovennævnte reduktioner og omlægninger, under anvendelse af nuværende friskningsprincipper, omfatte ca. 340 underafdelingsværdier fordelt med 1 tilmeldt til de umiddelbare reaktionsstyrker, ca. 37 tilmeldt til de hurtige reaktionsstyrker, ca. 205 tilmeldt som hovedforsvarsstyrker under Multinational Corps North East (MNC NE) samt ca. 97 tilmeldt som hovedforsvarstyrker under Hærens Operative Kommando. Ca. 2/3 af hærens krigsstyrke er dermed forberedt til anvendelse uden for dansk territorium.

Det er tidligere foreslået, at hærens krigsstyrke kan justeres til ca. 49.000 soldater. Tages udgangspunkt i, at ca. 8.500 soldater - dvs. som i dag - er fastansatte, skal der således friskes ca. 40.500 soldater i krigsstyrken. Med en aktuel årlig tilgang på ca. 7.500 nyuddannede soldater vil hærens krigsstyrke i princippet blive udskiftet med godt 5-6 års mellemrum. Dette giver anledning til at overveje en revurdering af hærens nuværende friskningssystem samt revurdering af mønstringssystemet, hvilket behandles i et efterfølgende afsnit om friskning.

Fredsstrukturen

Det internationale engagement

Den sikkerhedspolitiske udvikling og det internationale samfunds fremtidige behov for at kunne deltage i løsningen af fredsstøttende opgaver samt stabilitetsfremmende og tillidsskabende opgaver peger på, at hærens internationale indsats bør fastholdes på det nuværende niveau inden for en overskuelig fremtid. Hæren bør således fortsat have en kapacitet til udsendelse af op til 1.500 mand i FN-regi. Det er erfaringen fra de sidste syv års internationale opgaver, at hæren generelt har kapacitet til at opstille de ønskede styrkebidrag. Der er imidlertid behov for at styrke fredsstyrken på udvalgte områder blandt andet en forøgelse af evnen til hurtig udsendelse af styrker og en styrkelse af personelsiden. Hjemmeværnets frivillige og ansatte personel kan fortsat som enkeltpersoner indgå i specialistfunktioner for herved at reducere anvendelsen af specialister fra hæren.

Behovet for at styrke forsvarets umiddelbare kapacitet til blandt andet indsættelse i det internationale engagement vurderes som tidligere nævnt at kunne etableres gennem at oprette en underafdeling, som kan indgå i de umiddelbare reaktionsstyrker i stedet for den nuværende lette opklaringsenhed.

Danske Leopard 1A5 kampvogne i Bosnien. *Foto: Forsvarskommandoen*

Underafdelingen vil både kunne løse opklarings- og kampopgaver i krise og krig samt fredsstøttende opgaver enten direkte eller stillet til rådighed for FN eller OSCE gennem NATO. Underafdelingen vil med kort varsel kunne udsendes i en periode af op til 6 måneders varighed, medens længerevarende udsendelse vil kunne gennemføres ved at anvende den øvrige fredsstyrke som friskningsgrundlag. Muligheden for at udsende underafdelingen med kort varsel i forbindelse med fredsstøttende operationer vil grundet enhedens beskedne størrelse i mange situationer forudsætte, at der forlods er truffet forberedelser til etablering af en større operativ og taktisk ramme omkring enheden. Da logistik generelt er et nationalt ansvar, bør enheden indeholde kapacitet, der muliggør selvstændig indsættelse. En sådan enhed vil umiddelbart kunne indsættes overalt i Europa og det europæiske nærområde.

Det internationale engagement har betydning for fredsstyrkens størrelse. I folketingsbeslutningen om Den Danske Internationale Brigade fra november 1993 var det således målsætningen, at brigaden skulle opstilles og sammensættes med ca. 80% på særlig rådighedskontrakt (»DIB-kontrakt«), og således at det ville være muligt normalt at holde i alt ca. 1.500 soldater ude i konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende, humanitære eller andre lignende operationer. Denne målsætning var baseret på et planlægningsmæssigt krav om 2 udsendelser af hver 6 måneders varighed i løbet af den nuværende 3-årige kontraktperiode. Det planlægningsmæssige krav om 2. gangs udsendelse blev imidlertid frafaldet i forsvarsforliget af december 1995 for at bedre rekrutteringen. Brigaden vil således ikke længere i sig selv kontinuerligt kunne holde ca 1.500 soldater ude. Opretholdelse af kapacitet til at holde ca. 1.500 soldater ude i en periode er således en opgave for hele hæren. Med afskaffelse af 2. gangs udsendelsen har Den Danske Internationale Brigade på nuværende tidspunkt kapacitet til kontinuerligt at udsende op til ca. 750 soldater. Ved en endnu mere intensiv anvendelse af fast personel, fortsat brug af gengangere samt tegning af korttidskon-

trakter kan hærens nuværende kapacitet til kontinuerlig udsendelse imidlertid øges til ca. 1.000 soldater kontinuerligt. Hæren vil, under opretholdelse af det nuværende værnepligtsindtag og den nuværende stående styrke, i en begrænset periode på ét til to år, have kapacitet til at udsende op til ca. 1.500 soldater pr. halvår.

Forøges den nuværende udsendelseskapacitet med yderligere 500 mand fra ca. 1.500 mand til ca. 2.000 mand pr. halve år vil dette kræve strukturelle, personelmæssige og økonomiske justeringer. Denne kapacitetsforøgelse på ca. 500 mand stiller krav om yderligere opstilling af 20 - 50 underafdelinger afhængigt af forholdet mellem fast personel og personel på DIB-kontrakt. Økonomisk vurderes en sådan forøgelse at medføre øgede driftsudgifter af størrelsesorden 1 - 1,7 milliarder kroner afhængigt af hvilket forhold, der er gældende mellem stampersonel og personel på DIB-kontrakt. Til disse tal skal lægges bygge- og anlægsudgifter i størrelsesorden fra ca. 160 millioner til ca. 1.000 millioner kroner afhængigt af ovennævnte personelfordeling.

Uddannelsesmiljø

Uddannelsen af hærens enheder og førere forudsætter et grundlæggende uddannelsesmiljø. Det indebærer blandt andet, at afdelinger og underafdelinger i fredsstyrken må kunne gennemføre uddannelse med alle enhedens forskellige typer af våbensystemer og støttefunktioner for at kunne skabe det nødvendige og rette samarbejde inden for enheden.

I en kampbataljon bør det tilstræbes at have tre kampunderafdelinger af varierende type, f.eks. to panserinfanterikompagnier og en kampvognseskadron, opstillet ud over stabsunderafdelingen, mens f.eks. en artilleriafdeling bør opstilles med minimum to kanonbatterier ud over stabsunderafdelingen. For ingeniørtropperne bør det tilstræbes at opstille panseringeniørkompagnier samt et antal specialdelinger og -enheder, der organisatorisk indgår i Ingeniørbataljon/Danske Division. I en telegrafbataljon bør det tilstræbes at have en stabsenhed og tre underafdelinger, der er sammensat således, at samtlige typer af specialer inden for telegraftropperne er repræsenteret i forbindelse med enhedernes første samlede uddannelse. I en trænbataljon bør det tilstræbes at have en stabsenhed og tre underafdelinger, der er sammensat således, at samtlige typer af logistiske specialer, f.eks. forsyningstjeneste, sanitetstjeneste og vedligeholdelsestjeneste, er repræsenteret i forbindelse med den første samlede uddannelse.

Tilsvarende bør det fortsat tilstræbes, at aktiverede brigader har to kampbataljoner og et tilstrækkeligt antal enheder fra de øvrige våbenarter, således at brigaden kan virke og øve sig inden for en tilstrækkelig repræsentativ operativ ramme.

Den Danske Internationale Brigade bør i hovedsagen varetage den missionsorienterede og resterende uddannelse, dvs. den efterfølgende uddannelse af enheder, der allerede er grunduddannet. Relationerne til og samarbejdet med enhederne i Allied Rapid Reaction Corps bør således prioriteres og opretholdes med Den Danske Internationale Brigade som et betydeligt bidrag på relativt højt beredskab til løsning af såvel krisestyrings- som forsvarsopgaver.

Hærens indkaldelse af værnepligtige bør fortsat tilrettelægges således, at uddannelsen af hærens enheder som udgangspunkt opdeles i en forårsindkaldelse og en efterårsindkaldelse. Baggrunden for dette er dels kapaciteten i hærens øvelsesterræner og dels den rådige kapacitet ved hærens skoler. Derudover medfører to indkaldelser om året en hensigtsmæssig kapacitetsudnyttelse ved hærens regimenter, fordi støttestrukturen belastes nogenlunde ligeligt inden for det enkelte kalenderår. Endvidere vil ovennævnte indkaldelsesterminer understøtte den halvårlige rotation i forbindelse med det internationale engagement.

Logistiske forhold

Den logistiske støttestrukturs fremtidige fredstidsmæssige opgaver vil i hovedsagen være lig det nuværende opgavekompleks. Hærens Materielkommandos opgaveløsning bør således videreføres, idet muligheder for rationalisering og forenkling af kommandoens struktur løbende overvejes og udnyttes.

Rationaliseringer og effektiviseringer af enhederne vil fortsat kunne gennemføres med udgangspunkt i f.eks. indførelse af nyt og mindre mandskabskrævende materiel. Samtidig vil nedsættelse af beredskabet for hele eller dele af hærens operative enheder kunne give anledning til en fortsat vurdering af specielt de logistiske forhold, der vurderes nødvendige for at kunne understøtte hærens fredstidsmæssige opgaveløsning, og som samtidig sikrer den fornødne kapacitet til opbygning af krigsstyrken.

Friskning

Hæren har en formaliseret opdeling af hjemsendt værnepligtigt personel i friskningsgrupper. Der arbejdes med tre friskningsgrupper af personel, I (0-6 år), II (7-10 år) og III (11-15 år), der bruges i forbindelse med opdeling i enhedstyper afhængig af de stillede krav til mobilitet og personellets fysik samt enhedens indhold af komplekse våbensystemer.

Friskningsgruppe I enheder friskes senest efter 6 år, idet visse enheder herefter overføres til friskningsgruppe II. Tilsvarende overføres nogle enheder i friskningsgruppe II til friskningsgruppe III efter ca. 10 år. Dette medfører, at det generelt er friskningsgruppe I, der er dimensionerende for indtaget af værnepligtige, og den gruppe, som kan honorere de fysiske krav, der må stilles til hovedparten af enhederne.

Det er tidligere vurderet, at krigsstyrken fremover vil kunne friskes inden for 6 år, idet der herunder tillige er taget hensyn til et mindre frafald af personel ved enheder i krigsstyrken i perioden fra afslutning af den første samlede uddannelse til enhederne afgår fra krigsstyrken. Dette gælder dog ikke ved forsyningstropperne, hvor friskningstiden på visse enheder ved trænregimentet er op til 12 år.

På denne baggrund bør den hidtidige opdeling i friskningsgrupper revurderes. Det uddannede personel vil efter en kortere årrække kunne udgå af hærens krigsstyrke, dog vurderes det nødvendigt at friske forsyningstropperne over en 10-12 års periode med henblik på at udnytte strukturen optimalt. Personellet vil blandt andet kunne anvendes som grundlag for hvervning ved de enheder i hjemmeværnet, der skal kunne gennemføre bevogtnings- og sikringsopgaver og evt. regionalfaglige støtteopgaver, som tidligere blev løst af lokalforsvarsenheder under militærregionerne. Sideløbende hermed bør opstillingspotentialet til krigsstyrken ved enkelte regimenter, f.eks. Den Kongelige Livgarde, udnyttes med henblik på opstilling af højt prioriterede enheder.

Den omstændighed, at krigsstyrken i hovedsagen vil bestå af personel, der er uddannet inden for de seneste 6 år, indebærer endvidere, at mønstringsvirksomheden kan omlægges, og mønstringsvirksomheden må endvidere ses i nøje sammenhæng med den øvrige uddannelses- og øvelsesvirksomhed. Fra at gennemføre egentlige meget ressourcekrævende enhedsmønstringer kan der stort set gås over til nøglepersonelsmønstringer, der har til formål at opretholde evnen til at mobilisere, at gennemføre resterende uddannelse og at vedligeholde føringsekspertisen samt til omskolingsmønstringer med henblik på at kunne omskole enheder til nyt materiel i det omfang, hvor dette skønnes strengt nødvendigt.

Personelforhold

Med udgangspunkt i den beskrevne udvikling vil hærens fredstidsbemanding være på ca. 18.575 årsværk, heraf ca. 6.900 værnepligtige årsværk, og fordele sig på hærens myndigheder som anført i nedenstående oversigt:

JOINT HEADQUATERS NE
225

Stabs- og føringsenheder
Jægerkorpset

MULTINATIONAL CORPS NE
220

Stab/MNC NE
Føringsenheder

HÆRENS OPERATIVE KOMMANDO
15.820

Stab/HOK
Stab/Jyske Kampgruppe
Stab/Sjællandske Kampgruppe
Regimenter
Værnepligtige
Skoler og lejre
Hærens Flyvetjeneste
Logistisk støttegruppe

REGIONER 1)
50

Stab/Region I
Stab/Region III
Stab/Region V
Stab/Region VI
Stab/Region VII

DANSKE DIVISION
75

Stab/Danske Division
Stab/1. Jyske Brigade
Stab/3. Jyske Brigade
Stab/1. Sjællandske Brigade
Sikringsenhed

DEN DANSKE INT. BRIGADE
15

Stab/Den Danske Int. Brigade

HÆRENS MATERIELKOMMANDO
1.590

Stab/HMAK
Øvrige dele af HMAK

VÆRNSFÆLLES OMRÅDE 2)
580

1) Fastlæggelse af bemandingen ved de integrerede regioner afventer nærmere analyse.

2) Det værnsfælles område indeholder personelnormer, der anvendes ved blandt andet Forsvarskommandoen og Forsvarsakademiet samt andre myndig-heder og institutioner, som ikke er underlagt kommandomyndighederne.

Skal en hær, udelukkende bemandet med stampersonel, kontinuerligt kunne udsende ca.1.500 mand, vil dette kræve en fredsstyrke på ca. 21.500 mand indbefattet dekrement[13], hvorved krigsstyrken vil blive frisket inden for ca. 8 år. Meromkostninger i forbindelse med drift og løn vil udgøre ca. 1.300 mio. kr. samt ca. 150 mio. kr. til bygge- og anlægsudgifter. Såfremt krigsstyrken friskes over en 6 års periode, vil fredsstyrken skulle udgøre ca. 29.500 mand. Meromkostninger i forbindelse med drift og løn vil udgøre ca. 4.000 mio. kr. samt ca. 500-600 mio. kr. til bygge- og anlægsudgifter.

13 Et personeloverskud som antages med henblik på at kompensere for en erfaringsmæssig personelafgang i løbet af grunduddannelsen.

Tages udgangspunkt i, at værnepligten suspenderes og alle nuværende »teknisk« frivillige[14] værnepligtige, ca. 4.800 personer, ønsker at forrette tjeneste i forsvaret på professionelle vilkår i en periode, som svarer til den nuværende første samlede uddannelse (8-12 måneder), samt for 1.200

personer tillige den resterende uddannelse med henblik på DIB-kontrakter, vil friskningsfrekvensen af krigsstyrken være på ca. 9 år. Såfremt krigsstyrken skal friskes over 6 år, kræver det et ekstra årligt indtag på ca. 2.500 frivillige. Meromkostningerne på lønsiden for de frivillige professionelle vil i dette tilfælde i forhold til det eksisterende værnepligtssystem udgøre ca. 700 mio. kr. pr. år. Såfremt 1.200 af de »teknisk« frivillige melder sig til det internationale engagement på DIB-kontrakter, vurderes udsendelseskapacitet til fredsstøttende operationer at svare til den eksisterende hærs kapacitet.

14 Herved forstås værnepligtige som melder sig frivilligt for blandt andet at få indflydelse på indkaldelsestidspunkt og -sted

På baggrund af de hidtidige erfaringer med rekruttering til Den Danske Internationale Brigade samt den demografiske og samfundsøkonomiske udvikling vurderes det under de nuværende omstændigheder urealistisk at rekruttere det nødvendige årlige indtag til såvel en ren professionel hær som en hær med suspenderet værnepligt og et årligt indtag af det nuværende antal »teknisk« frivillige værnepligtige.

Spørgsmålet om værnepligten er centralt. Udover de mere principielle og idealt funderede synspunkter vedrørende værnepligt, som er beskrevet i den generelle del, bør nogle fagligt betingede problemstillinger i forbindelse med værnepligten overvejes. For hæren - ligesom for de andre værn - er det værnepligtige personel af afgørende betydning for rekrutteringen til faste stillinger på alle niveauer. Erfaringer fra udlandet tyder på, at det kan være problematisk at rekruttere i tilstrækkeligt omfang både kvalitativt og kvantitativt til og fra en udelukkende professionel styrke.

Værnepligten vurderes at være af afgørende betydningen for hærens løsning af de krigs- og fredstidsmæssige opgaver, herunder det internationale engagement. I tilknytning hertil vil det værnepligtige personel fortsat udgøre det primære rekrutteringsgrundlag til fastansat personel i hæren.

Det værnepligtige personels uddannelse, bør som beskrevet under status for hæren og i den generelle del til dette kapitel, falde i fire dele. Derimod foreslås mønstringskonceptet, der er en integreret del af uddannelseskonceptet, ændret, således at der fokuseres på uddannelse af førere og på omskoling ved indførelse af nyt materiel.

Kategoriseringen af styrker i dels reaktionsstyrker med et højt beredskab, dels hovedforsvarsstyrker med et lavere beredskab, indebærer differentierede krav til personellet.

Reaktionsstyrker vil som hidtil ikke kunne være bemandet med værnepligtigt personel under uddannelse, fordi de uddannelsesmæssige forudsætninger umiddelbart ikke er til stede, når de skal være klar til umiddelbar deployering og indsættelse. Den Danske Internationale Brigade, der indgår i de hurtige reaktionsstyrker, er i hovedsagen bemandet med færdigtuddannede værnepligtige, der har tegnet kontrakt med brigaden. I relation til det fastansatte personel peger erfaringerne på, at stampersonel ikke bør udsendes med mindre end 2-3 års interval. Dette indebærer, at der bør gennemføres en styrkelse af specielt fagligt personel samt personel ved telegraftropperne. De hidtidige erfaringer peger på, at eksempelvis fordelingen mellem fastansat personel og personel på DIB-kontrakt på ca. 20/80 kan overvejes justeret.

Danske Division og øvrige hovedforsvarsstyrker er i hovedsagen bemandet med hjemsendt værnepligtigt personel, der mangler den resterende uddannelse, før de er færdigtuddannede og klar til at indgå i en enhed. Herved udnyttes muligheden for at tilpasse beredskabet til den sikkerhedspolitiske situation blandt andet i forbindelse med Danske Division.

Justering af fredstidsstrukturen

Størrelsen af hærens organisation i fredstid tager udgangspunkt i krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver samt det internationale engagement. Såfremt der tages udgangspunkt i de foreslåede tilpasninger, vil der kunne gennemføres en model med ca. 11 regimenter og Bornholms Værn. Denne model vil kunne imødekomme behovet i relation til dels krigsstyrkens størrelse, dels friskning og det internationale engagement. Hvis der årligt indkaldes ca. 7.500 værnepligtige, vurderes det at indebære behov for at have ca. 82 underafdelinger aktiveret i fredstid. Med henblik på at udnytte regimentsstrukturen optimalt bør der aktiveres minimum to afdelingsværdier pr. regiment svarende til 6 - 8 underafdelinger afhængig af våbenart. Alle våbenarter bør fortsat opretholdes. Hertil kommer, at Bornholms Værn bør opretholdes. Under disse forudsætninger vil det være muligt at reducere den nuværende fredsstruktur med et antal regimenter. Samtidig kan antallet af musikkorps overvejes reduceret.

Antallet af regimenter er siden 1989 reduceret fra 20 til 15. Der har i den forbindelse ikke kunnet spores en tendens til reduceret folkelig forsvarsvilje. Det vurderes således, at lokalpolitiske forhold i sagens natur vil blive berørt af tilpasninger i regimentsstrukturen, men også at færre regimenter med et højt aktivitetsniveau ikke på sigt nødvendigvis medfører en reduceret forsvarsvilje i den danske befolkning i forhold til et større antal regimenter med et lavere aktivitetsniveau.

Som behandlet i det værnsfælles område undersøges det, hvorvidt Hærens Flyvetjeneste, Søværnets Flyvetjeneste og flyvevåbnets redningseskadrille bør indplaceres under én operativ kommando.

Uddannelsen af personel i hæren gennemføres i samarbejde mellem støttestrukturen, dvs. i hovedsagen regimenterne, og den operative struktur, dvs. i hovedsagen brigaderne og Danske Division. Det er karakteristisk, at regimenterne er våbenartsspecifikke, mens alle våbenarter indgår i en helhed i brigaderne og divisionen. Regimenterne, hvortil den enkelte soldat indkaldes, varetager derfor den grundlæggende og forudsætningsskabende grund- og våbenartsspecifikke uddannelse, hvorefter brigaderne varetager samvirkeuddannelsen på højere niveauer. Der er således tale om et fleksibelt og økonomisk rationelt system, hvor fordelene ved de to strukturer udnyttes på en hensigtsmæssig måde. F.eks. sikres den fornødne føringsmæssige uddannelse samt ekspertise inden for alle våbenarter på alle operative niveauer. Det kan således konstateres, at ingen af de to strukturer kan undværes uden ganske omfattende konsekvenser.

Skolestrukturens nuværende størrelse vurderes hensigtsmæssig. Den eksisterende skolestruktur er nødvendig for at kunne bevare og udvikle våbenartsekspertisen, men mindre justeringer og effektiviseringer vil dog være mulige. Ligeledes vurderes det nødvendigt at opretholde de eksisterende 3 lejre i tilslutning til de tre større skyde- og øvelsesområder (Oksbøl, Borris og Jægerspris).

Materielanskaffelser

Behovet for at kunne samarbejde fleksibelt med enheder fra andre nationer stiller krav om udvikling og anskaffelse af materielsystemer og -standarder med en så høj grad af interoperabilitet som muligt samt fastholdelse af en multinational øvelsesaktivitet. I forlængelse af de under udvikling af hærens opgaver anførte kapabilitetsbehov og udviklingstendenser bør materielanskaffelser til hæren tage udgangspunkt i følgende prioritering:

- Reaktionsstyrker og bidrag til UN Stand-by Forces (Den Danske Internationale Brigade, SHIRBRIG m.m.),
- Danske Division med brigader og divisionstropper, korpstropper til LANDJUT (Multinati-

onal Corps North East) samt logistiske enheder til støtte for styrker med prioritet 1 og 2 samt
– bidrag til det landmilitære forsvar af dansk område.

I Rapport fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel foreslås følgende materielanskaffelser til hæren:

På kort sigt (år 2000-2003):

– Materiel til Den Danske Internationale Brigade, herunder blandt andet modifikation af Leopard 2.
– Modifikation af pansrede mandskabsvogne.
– Pansrede spejderkøretøjer.
– Minerydningsmateriel.
– Kommando-, kontrol-, kommunikations- og informationsmateriel.

På mellemlangt sigt (år 2004-2007):

– Fortsat anskaffelse af materiel til Den Danske Internationale Brigade.
– Fortsat anskaffelse af pansrede spejderkøretøjer.
– Pansrede opklaringskøretøjer.
– Elektroniske opklaringssystemer.
– Morterer.
– Erstatning for observationshelikoptere.
– Bromateriel.
– Fortsat anskaffelse af kommando-, kontrol-, kommunikations- og informationsmateriel.

På langt sigt (år 2008-2011):

– Pansrede førings- og sanitetskøretøjer.
– Supplerende sensorer til UAV.
– Raketkastere.
– Indledende erstatningsanskaffelse for 155 mm trukken haubits.
– Fortsat anskaffelse af bromateriel.
– Transportabel kollektiv B- og C-beskyttelse.
– Panserminer og områdevåben.
– Fortsat anskaffelse af kommando-, kontrol-, kommunikations- og informationsmateriel.
– Kamptræningscenter.

Der peges endvidere på nyanskaffelser og moderniseringer i samme periode, som ligger udover ovennævnte projekter, og som vil kræve tilførsel af yderligere bevillinger til materielanskaffelser:

Kort sigt:

– Pansrede ingeniørkøretøjer.
– Stabsøvelsessimulationssystem.

Mellemlangt sigt:

– Modifikation af panserværnsvåben, TOW.

- Kamphelikoptere.
- ABC- spore- og identifikationskøretøj.
- Modifikation af hærens luftværn.

Langt sigt:

- Erstatning for Leopard 1A5.
- Erstatning for pansret bjærgningsvogn, M 578.
- Erstatning for 155 mm trukken haubits.
- Erstatning for dysekanon M/79.

Inden for den nuværende disponeringsramme udgør beløbet 8.930 - 9.280 mio. kr. Uden for disponeringsrammen udgør beløbet 3.850 - 4.750 mio. kr. Alle beløb er anført i prisniveau 1997.

Materielanskaffelser, som foretages af hæren med henblik på anvendelse af flere værn, omfatter håndvåben, ABC-materiel og sanitetsmateriel. I Rapport fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel foreslås følgende materielprojekter inden for hærens ansvarsområde:

På mellemlangt sigt (år 2004-2007):

- Gevær (indledende anskaffelse).

På langt sigt (år 2008-2011):

- Tungt maskingevær 12,7 mm (indledende anskaffelse).
- Let maskingevær (DIB mfl.).

Der peges endvidere på nyanskaffelser og moderniseringer, som ligger udover ovennævnte projekter, og som vil kræve tilførsel af yderligere bevillinger til materielanskaffelser:

Kort sigt (2000-2003):

- Sigtesystem til let maskingevær 7,62 mm.
- Sanitetsmateriel.
- ABC-materiel.

Langt sigt (2008-2011):

- Tungt maskingevær 12,7 mm (supplerende anskaffelse).
- Gevær (supplerende anskaffelse).

Inden for den nuværende disponeringsramme udgør beløbet ca. 400 mio. kr. Uden for disponeringsrammen udgør beløbet ca. 740-925 mio. kr. Alle beløb er anført i prisniveau 1997.

Anbefaling

Den skitserede udvikling af hæren er baseret på de udledte, langsigtede udviklingsperspektiver i de forudgående kapitler om de sikkerhedspolitiske præmisser, forsvarets formål og opgaver samt forsvarets generelle udvikling. Forslagene til hærens udvikling må således ses som én model, der ligger inden for disse rammer.

Det er kommissionens opfattelse, at udviklingen af hæren fortsat må ses i snæver sammenhæng med den kapacitets- og beredskabsmæssige udvikling af landmilitære styrker i NATO-landene, herunder specielt ved de nærmeste samarbejdspartnere. Dette indebærer grundlæggende en fortsat tilmelding af danske hærenheder til NATO´s reaktionsstyrker samt tilmelding af hærens øvrige operative enheder som hovedforsvarsstyrker. Det internationale engagement vil i fremtiden være en højt prioriteret og ressourcekrævende opgave. I konsekvens heraf må udviklingen til stadighed tage højde for, at organisatoriske samt personel- og materielmæssige tiltag understøtter hærens evne til at løse både krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver samt fredsstøttende opgaver. Endvidere bør hærens kapabilitet tilstræbes udviklet, således at deltagelse i operationer generelt sker med udgangspunkt i en teknologisk overlegenhed over for modparten. Hæren må derfor fortsat udvikles i retning af at besidde moderne våbensystemer med stor, mobil og fleksibel kampkraft, der samtidig kan støttes af fornødne operative og logistiske støttestrukturer.

Det er kommissionens opfattelse, at den danske værnepligtsbaserede hær ikke kan erstattes af en professionel hær, uden at ressourceforbruget vil stige væsentligt.

Det er kommissionens vurdering, at behovet for at styrke forsvarets umiddelbare kapacitet til blandt andet indsættelse i det internationale engagement for hæren vil kunne tilgodeses gennem oprettelse af en underafdeling tilknyttet de umiddelbare reaktionsstyrker. Underafdelingen vil med kort varsel kunne udsendes i en periode af op til 6 måneders varighed, medens længerevarende udsendelse vil kunne gennemføres ved at anvende den øvrige fredsstyrke som friskningsgrundlag. Muligheden for at udsende underafdelingen med kort varsel i forbindelse med fredsstøttende operationer vil grundet enhedens beskedne størrelse i mange situationer forudsætte, at der forlods er truffet forberedelser til etablering af en større operativ og taktisk ramme omkring enheden. Underafdelingen skal kunne tilføres yderligere kapacitet, der muliggør selvstændig indsættelse, hvorfor der blandt andet bør opstilles et nationalt støtteelement, som skal kunne varetage og koordinere denne støtte.

Det er kommissionens opfattelse, at målsætningen for bemandingen af Den Danske Internationale Brigade med ca. 80% på DIB-kontrakter og ca. 20% fastansat personel kan overvejes justeret, således at andelen af personel på DIB-kontrakter reduceres, mens andelen af fastansatte øges. For at modvirke udsendelsestræthed blandt det fastansatte personel bør bemandingen blandt de erfaringsmæssigt kritiske personelkategorier øges med henblik på at fastholde en periode mellem udsendelserne på minimum 2-3 år.

Kommissionen finder, at Den Danske Internationale Brigade fremover i højere grad bør fokuseres mod at varetage den missionsorienterede og resterende uddannelse. Relationer til og samarbejdet med enheder i Allied Rapid Reaction Corps skal opretholdes med et betydeligt dansk bidrag til NATO's kapacitet til løsning af såvel krisestyrings- som forsvarsopgaver.

Kommissionen finder, at den gunstige sikkerhedspolitiske udvikling - som blandt andet indebærer, at dansk territorium kan opfattes som baglandsområde - bør udnyttes til en omlægning af hærens

lokale forsvar. Ved en sådan omlægning vil Østre Landkommando kunne nedlægges og Hærens Operative Kommandos føringskapacitet styrkes med henblik på at kunne varetage føring af enheder indsat til løsning af forsvarsopgaver inden for dansk territorium, herunder allierede styrker. Opgaver vedrørende Partnerskab for Fred, østsamarbejde samt kontrol med missions- og resterende uddannelse varetages af Hærens Operative Kommando. Hovedparten af de tidligere korpstropper/Østre Landkommando kan stilles til rådighed for Multinational Corps North East i overensstemmelse med de fremsatte forslag, ligesom dele af korpstropperne skal kunne forstærke Hærens Operative Kommando, Danske Division samt Den Danske Internationale Brigade med henblik på at sikre fleksibilitet og mobilitet, mens de resterende dele vil kunne nedlægges. Danske Division styrkes med en kampgruppeværdi. Der vil kunne nedlægges et antal enheder i regionsstrukturen, ligesom strukturen kan omlægges til fem integrerede regioner.

Med hensyn til opbygningen af krigsstyrken er det kommissionens opfattelse, at den hidtidige opdeling i friskningsgrupper bør revurderes. Det vurderes hensigtsmæssigt at etablere én friskningsgruppe, som omfatter personel, der efter ca. 6 år kan udgå af hærens krigsstyrke, idet dog forsyningstropperne indgår i krigsstyrken i op til 10-12 år. Dette personel vil efterfølgende kunne optages i hjemmeværnet efter frivillighedsprincippet med henblik på anvendelse i de enheder, der skal kunne gennemføre begrænsede kampopgaver og eventuelt regionalfaglige støtteopgaver, som tidligere blev løst af lokalforsvarsenheder under militærregionerne. Endvidere bør mønstringsvirksomheden omlægges, således at der i hovedsagen gennemføres nøglepersonelsmønstringer med det formål at opretholde evnen til at mobilisere og gennemføre den resterende uddannelse samt at vedligeholde føringsekspertisen henholdsvis omskolingsmønstringer ved indførelse af nyt materiel.

Kommissionen har konstateret, at det undersøges, hvorvidt Hærens Flyvetjeneste, Søværnets Flyvetjeneste og flyvevåbnets redningseskadrille bør indplaceres under én operativ kommando.

Kommissionen finder, at et afbalanceret uddannelsesmiljø i hæren er af afgørende betydning for evnen til at løse de pålagte opgaver. Dette indebærer, at hærens brigader bør opstilles med to kampbataljoner samt passende bidrag fra de øvrige våbenarter, herunder at Den Danske Internationale Brigades kampstøtteenheder og logistiske enheder kadrebemandes.

Værnepligtiges uddannelse bør fortsat inddeles således:

- En første samlet uddannelse, der bibringes samtlige værnepligtige,
- en resterende uddannelse, der gennemføres ved mobilisering, delvis opbygning af krigsstyrken eller i umiddelbar forlængelse af den første samlede uddannelse for de værnepligtige, der skal indgå i reaktionsstyrkebidragene.

Herudover kan der gennemføres efterfølgende uddannelser således:

- en vedligeholdende uddannelse, der gennemføres inden for kontraktperioden for de værnepligtige, der tegner en DIB-kontrakt, og
- en missionsorienteret uddannelse, der gennemføres for det personel, der står over for udsendelse til løsning af fredsstøttende opgaver.

Indkaldelsesterminer bør tilrettelægges således, at der opstilles og uddannes to brigader i foråret henholdsvis efteråret med henblik på en hensigtsmæssig udnyttelse af hærens regimenter, skoler og øvelsesterræner. Herunder vil disse indkaldelsesterminer understøtte den halvårlige rotation i forbindelse med gennemførelsen af det internationale engagement.

Det er kommissionens opfattelse, at hærens fremtidige fredstidsmæssige opbygning og størrelse styres af omfanget af det internationale engagement samt bevarelse af kapacitet til opbygning af krigsstyrken. Kommissionen vil finde det ønskeligt, at målsætningen for hæren bør være at kunne opretholde en kapacitet til at holde op til ca. 1.500 soldater ude i internationale operationer i 1 til 2 år.

Det er herefter kommissionens anbefaling, at der opretholdes et tilstrækkeligt antal regimenter med henblik på at bevare det internationale engagement og på produktion til og friskning af hærens krigsstyrke. Fredsstrukturen bør fortsat omfatte alle våbenarter. Afhængig af krigsstyrkens størrelse, det årlige antal værnepligtige og et passende aktivitetsniveau i fredstid i øvrigt vil det være muligt at reducere den nuværende fredsstruktur med et antal regimenter samt reducere antallet af aktiverede underafdelinger i fredsstyrken. Hærens Materielkommando bør opretholdes, idet en løbende revurdering af den logistiske støttestruktur foretages.

Det er kommissionens vurdering, at de i Rapport fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel anførte materielanskaffelser og -moderniseringer afspejler hærens og det værnsfælles områdes behov, idet den skitserede overordnede prioritering bør lægges til grund. Der kan dog med udgangspunkt i den beskrevne udvikling vise sig behov for en ændret prioritering af konkrete materielanskaffelser.

Sammenfattende er det kommissionens opfattelse, at de anførte reduktioner og omlægninger medfører en ændring af hærens nuværende profil endnu mere til fordel for de internationalt relaterede opgaver. Herunder sikres det fortsat, at alle hærens enheder vil kunne indgå til krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver relateret til NATO's område og i sidste instans dansk territorium.

Kapitel 5

Søværnet

Indledning

Omfatter en kort introduktion til udviklingen af søværnet

I dette afsnit gives indledningsvis en status for søværnet ved udgangen af 1999. Beskrivelsen indeholder en kort redegørelse for tilpasningerne af søværnet siden 1989 og en gennemgang af søværnets struktur. Endvidere gives en status for søværnets personelmæssige, materielmæssige og driftsøkonomiske forhold. Afslutningsvis gennemgås søværnets opgaveløsning.

Statusredegørelsen efterfølges af en udviklingsdel, hvor udviklingstendenserne inden for søværnet skitseres med henblik på at udlede strukturelle udviklingsperspektiver og -behov.

Status for søværnet

Omfatter en beskrivelse af tilpasningerne af søværnet siden 1989 samt en gennemgang af søværnets nuværende struktur. Desuden gives en status for søværnets personel, materiel og økonomi. Endelig gives en overordnet beskrivelse af søværnets opgaveløsning efterfulgt af en afslutning.

Tilpasning af søværnet siden 1989

I lyset af den sikkerhedspolitiske udvikling er der gennem forsvarsaftaler og tillægsaftaler for perioden 1989-1999 iværksat en betydelig tilpasning og rationalisering af søværnets struktur, herunder en reduktion i antallet af operative enheder, en omfattende omlægning af især støttestrukturen og en reduktion af krigs- og fredsstyrken. Endvidere er opgavekomplekset udvidet med en række civile opgaver, og der er lagt øget vægt på løsning af internationale opgaver og på styrkebidrag til NATO's reaktionsstyrker.

Af væsentlige tilpasninger kan nævnes:

- Endelig udfasning af fregatterne, reduktion i antallet af ubåde, reduktion i antallet af mindre overfladeenheder i forbindelse med nyanskaffelse samt reduktion i anskaffelsen af Standard Flex 300 enheder til 14 i stedet for de oprindeligt planlagte 16.

- Generel sænkning af beredskabs-, aktivitets- og udrustningsniveauet, herunder oplægning af et antal enheder af Willemoes-klassen, således at der i dag er fire fuldt operative enheder ud af ti. Endvidere er 2 enheder af Falster-klassen oplagt, således at kun en enhed er operativ som minelægger og en enhed anvendes som skoleskib.

- Driftseffektiviseringer ved marinedistrikterne.

- Udflytningen af skibe, eskadrer og specialværksteder mv. fra Holmen til flådestationerne i Korsør og Frederikshavn, nedlæggelse af Orlogsværftet samt indskrænkning og reduktionen af Flådestation København til anløbshavn (Marinestation).

- Omlægningen af søværnets logistiske støttestruktur i øvrigt, herunder tilpasning af Søværnets Materielkommando og overførsel af større skibsvedligeholdelsesarbejder til civile værfter.

- Forenkling af skolestrukturen og reduktion fra syv til fem skoler.

- Reduktion af krigsstyrken fra ca. 13.000 til knapt 9.800 (inkl. civile), svarende til ca. 25%.

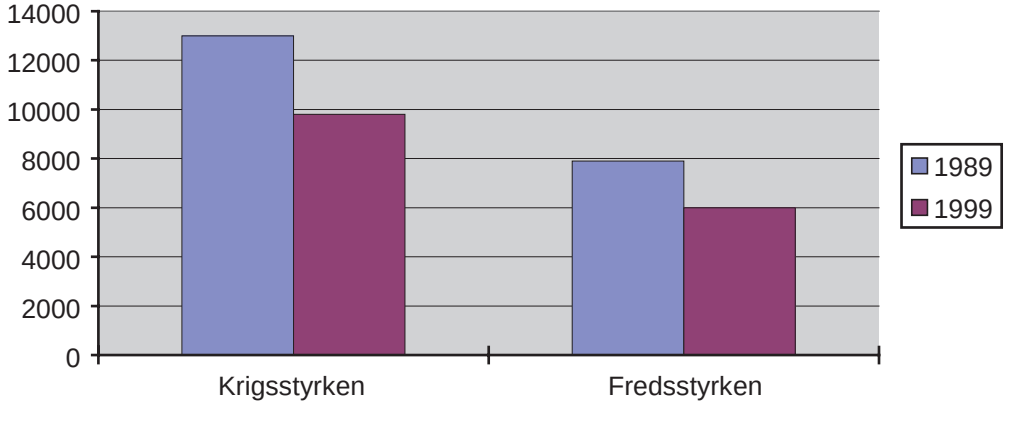
- Reduktion af fredsstyrken fra ca. 7.900 til ca. 6.000 (inkl. civile), svarende til ca. 24%.

Udviklingen inden for søværnet kan skitseres således:

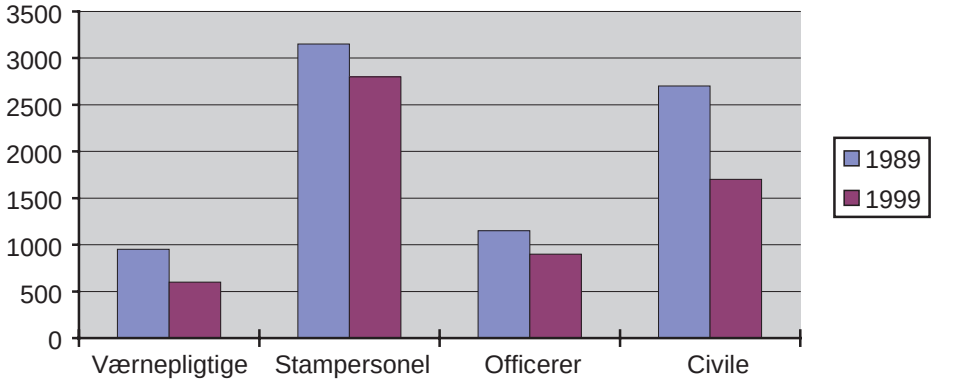
Udfaset eller nedlagt	Erstatning eller tilgang
2 fregatter - Peder Skram-klassen	Ingen
2 ubåde - Delfinen-klassen (sidste 2 af 4)	2 ubåde - Tumleren-klassen (sidste 2 af 3)
6 torpedobåde - Søløven-klassen 3 minestrygere - Sund-klassen (sidste 3 af 8) 8 bevogtningsfartøjer	14 Standard Flex 300
Ingen	2 landbaserede sømålsmissilbatterier
4 inspektionsskibe - Hvidbjørnen-klassen	4 inspektionsskibe - Thetis-klassen
2 inspektionskuttere - Mågen-klassen	Ingen
Ingen	4 isbrydere (fra andre ministerier)
Ingen	6 miljøenheder (fra andre ministerier)
Langelandsfort	Ingen
Flådestation København	Marinestation Holmen
Orlogsværftet	Ingen

Fregatterne er således udfaset uden erstatning, antallet af ubåde er reduceret med 1 og 14 Standard Flex 300 enheder har erstattet i alt 22 enheder omfattende torpedobåde, minestrygere og bevogtningsfartøjer (idet 5 minestrygere blev udfaset før 1989).

Den personelmæssige udvikling i krigs- og fredsstyrken kan skitseres som følger:



For fredsstyrken kan udviklingen inden for de forskellige personelkategorier nærmere skitseres som følger:



Søværnets struktur

Generelt

Søværnet er et udpræget materielorienteret værn med et generelt højt teknologisk stade, hvilket, sammenholdt med fredstidsopgavernes karakter og omfang, betinger, at en række enheder til stadighed er udrustet, bemandet og uddannet, og at der er stor lighed mellem freds- og krigsstrukturen.

I forbindelse med en eventuel overgang til krigsstrukturen bevares den grundlæggende organisation, bortset fra at den uddannelsesmæssige støttestruktur (skolerne) ophæves, og personellet tilgår de øvrige strukturer.

Den operative struktur

Den centrale bestanddel er de operative enheder, som ultimo 1999 omfatter:

Sejlende kampenheder:

- 3 korvetter af Niels Juel-klassen
- 10 torpedomissilbåde af Willemoes-klassen
- 5 ubåde af Narhvalen- og Tumleren-klasserne (hhv. 2 og 3)
- 4 minelæggere af Falster-klassen
- 2 kabelminelæggere af Lindormen-klassen
- 14 patruljefartøjer af Flyvefisken-klassen med tilhørende moduler

Landbaserede enheder:

- Frømandskorpset
- En Mobil Base med 2 mobile landbaserede sømålsmissilbatterier
- En Mobil Logistikenhed
- Stevnsfort
- 2 stk. 76 mm-kystbatterier
- Slædepatruljen Sirius

Helikoptere:

- 8 Lynx-helikoptere

Enheder til særlige formål:

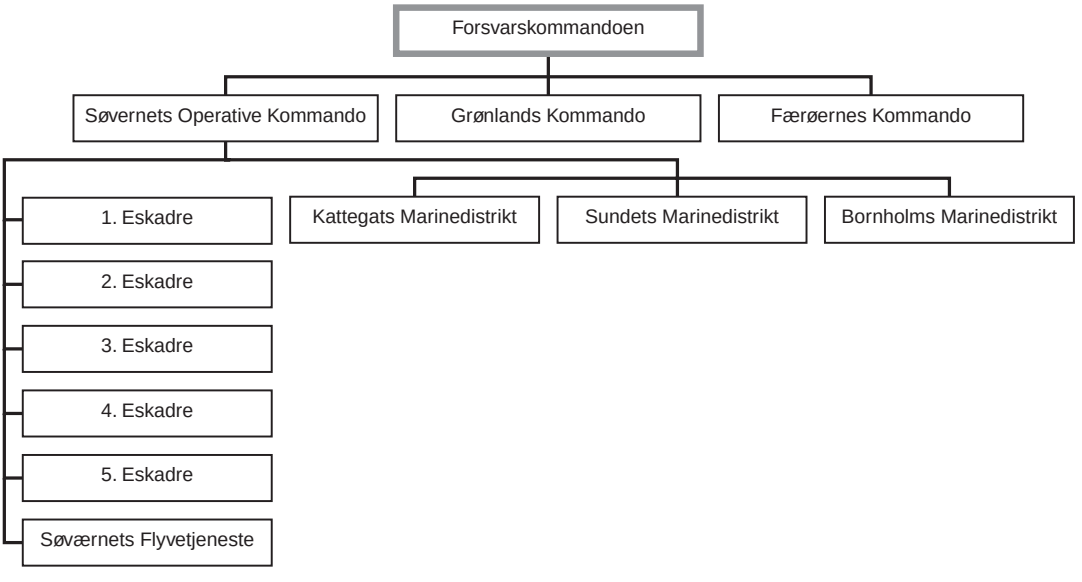
- 5 inspektionsskibe af Thetis-klassen samt »Beskytteren« (hhv. 4 og 1)
- 3 inspektionskuttere af Agdlek-klassen
- 9 orlogskuttere af Barsø-klassen
- 6 miljøfartøjer af Supply-, Seatruck- og Miljø-klasserne (2 af hver)
- 4 isbrydere
- Diverse mindre specialfartøjer
- Kongeskibet

En nærmere beskrivelse af enhederne gives under status for søværnets materiel.

De operative enheder er - med enkelte undtagelser - typemæssigt organiseret i fem eskadrer under Søværnets Operative Kommando. Helikopterne er organiseret i Søværnets Flyvetjeneste, der ligeledes er underlagt Søværnets Operative Kommando. Operativt kan enhederne grupperes efter behov i henhold til et fleksibelt Task Group system, som muliggør optimal sammensætning af grupper på tværs af eskadrerne til løsning af aktuelle opgaver.

Strukturen omfatter herudover Grønlands Kommando og Færøernes Kommando samt marinedistrikter med overvågnings-, kommunikations- og informationssystemer mv.

Organisationen kan illustreres således:



Søværnets operative struktur omfatter samlet:

- Søværnets Operative Kommando, beliggende i Århus, som har operativ kommando over hele søværnets operative struktur. Operativ kontrol med dele af den operative struktur kan efter behov delegeres til de nordatlantiske kommandoer, styrkechefer, marinedistrikter eller til NATO-kommandoer. Fredstidsbemandingen er godt 290 personer, heraf 122 personer til døgnbemanding af operationsrum, kommunikationsrum mv.

- Grønlands Kommando, beliggende i Grønnedal, som normalt råder over 1-2 inspektionsskibe med helikopter, 2-3 inspektionskuttere, Slædepatruljen Sirius samt 1 inspektionsfly fra flyvevåbnet. Fredstidsbemandingen er ca. 60 personer, heraf 15 personer til døgnbemanding af operationsrummet.

- Færøernes Kommando, beliggende i Torshavn, som normalt råder over 1 inspektionsskib med helikopter samt lejlighedsvist 1 inspektionsfly. Fredstidsbemandingen er knapt 40 personer, heraf 15 personer til døgnbemanding af operationsrummet.

- 1. Eskadre placeret på Flådestation Frederikshavn med 4 inspektionsskibe af Thetis-klassen, inspektionsskibet »Beskytteren«, 3 inspektionskuttere af Agdlek-klassen og 4 isbrydere. Den samlede fredstidsbemanding inkl. skibsbesætningerne er ca. 540 personer.

- 2. Eskadre placeret på Flådestation Korsør med 3 korvetter af Niels Juel-klassen, 7 patruljefartøjer af Flyvefisken-klassen i antiubåds-, farvandsovervågnings- og civile roller samt 9 orlogskuttere af Barsø-klassen. Den samlede fredstidsbemanding inkl. skibsbesætningerne er ca. 390 personer.

- 3. Eskadre placeret på Flådestation Frederikshavn med 4 minelæggere af Falster-klassen, 2 kabelminelæggere af Lindormen-klassen, 3 patruljefartøjer af Flyvefisken-klassen i minerydningsrollen samt 6 miljøenheder og et transportfartøj. Patruljefartøjerne er baseret på Flådestation Korsør, og miljøenhederne er baseret i København og Korsør. Den samlede fredstidsbemanding inkl. skibsbesætningerne er ca. 400 personer.

- 4. Eskadre placeret på Flådestation Korsør med 4 patruljefartøjer af Flyvefisken-klassen i kamprollen, 10 missilbåde af Willemoes-klassen, en mobil base med 2 landbaserede sømålsmissilbatterier samt en mobil logistikenhed. Den samlede fredstidsbemanding inkl. skibsbesætningerne er ca. 320 personer.

- 5. Eskadre placeret på Flådestation Frederikshavn med 2 ubåde af Narhvalen-klassen, 3 ubåde af Tumleren-klassen samt Frømandskorpset. Sidstnævnte er placeret på Hoveddepot Kongsøre. Den samlede fredstidsbemanding inkl. skibsbesætningerne er ca. 140 personer.

- Søværnets Flyvetjeneste på Flyvestation Værløse med 8 Lynx-helikoptere. Søværnets Flyvetjeneste stiller helikoptere med besætninger til blandt andet inspektionsskibene. Fredstidsbemandingen er knapt 30 personer (hertil kommer ca. 50 teknisk og administrativt personel fra flyvevåbnet).

- Kattegats Marinedistrikt beliggende i Frederikshavn, Sundets Marinedistrikt beliggende på Stevns og Bornholms Marinedistrikt beliggende på Rytterknægten på Bornholm. Den samlede fredstidsbemanding udgør, efter driftseffektivisering, ca. 190 personer (ca. 80 ved

Kattegats Marinedistrikt, ca. 50 ved Sundets Marinedistrikt og knapt 60 ved Bornholms Marinedistrikt, heraf i alt 115 personer til døgnbemanding af operationsrum, udkigsstationer mv.).

Herudover indgår et antal særlige enheder og installationer i den operative struktur, så som Søværnets Elektroniske Krigsførelsesgruppe, flåderadioanlæg, kystradarstationer, kystudkigsstationer, minørtjenesten samt sødefensionsafsnit til beskyttelse af havne- eller redområder. Dele af disse enheder er normalt ikke bemandet i fredstid.

Skibene er typemæssigt organiseret i fem eskadrer. De respektive eskadrechefer støttes af en eskadrestab. Der er typisk tale om enkeltpersoner til varetagelse af tjenesteområderne inden for operationer, materiel og forvaltning. Den samlede bemanding er normalt ca. 10 personer. En af hovedopgaverne for eskadrerne er at fastholde og udvikle viden og ekspertise inden for de sømilitære discipliner, som er en forudsætning for at bevare indsatsberedskabet, ligesom eskadrerne har ansvaret for udrustning og bemanding af enhederne. Dette indebærer blandt andet ansvar for koordinering af enheds- og typeuddannelse. Eskadrestabene videreføres i krise- og krigstid, idet de fortsat løser planlægnings- og støtteopgaver for de underlagte enheder, herunder personeladministration, teknisk rådgivning mv., samt løser operative opgaver.

Marinedistrikterne forestår den lokale ledelse af søværnets opgaver inden for deres ansvarsområde, herunder blandt andet farvandsovervågning, suverænitetshævdelse, eftersøgnings- og redningsopgaver, assistance til andre myndigheder samt bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet. Marinedistrikterne opbygger et situationsbillede af den maritime aktivitet ved hjælp af fjernbetjente radarer og elektrooptisk materiel, udkigsstationer samt sejlende og flyvende enheder. Dette billede behandles, filtreres og videresendes til Søværnets Operative Kommando samt til det maritime forbindelsesled i Flyvertaktisk Kommando. Marinedistrikterne er således det lokale udførende led.

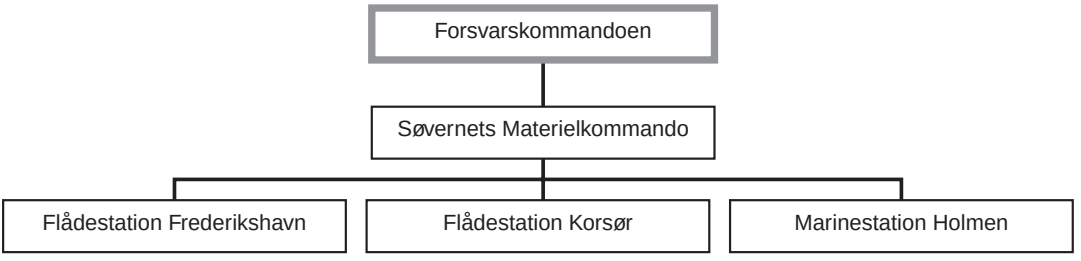
Endelig er der i forbindelse med etableringen af de faste forbindelser over henholdsvis Storebælt og Øresund under Søværnets Operative Kommando's myndighedsområde etableret to Vessel Traffic Service (VTS) centre til vejledning og støtte af skibsfarten. Omkostningerne afholdes af A/S Storebælt og A/S Øresund. VTS Storebælt er etableret med et center på Flådestation Korsør og et reservecenter på Sprogø. Desuden er til VTS Storebælt tilknyttet et afviserfartøj. Drogden VTS, som er midlertidigt, er placeret ved Dragør, og centeret har ligeledes et afviserfartøj til rådighed. Den samlede bemanding af VTS centrene udgør 46 personer.

I NATO-sammenhæng indgår søværnets operative enheder enten som reaktionsstyrker eller som hovedforsvarsstyrker, visse specialfartøjer dog undtaget.

I krise og krig prioriteres evnen til at opbygge krigsstyrken samt til at indsætte denne operativt. Ved overgang til krigsstrukturen indgår enhederne i et fleksibelt Task Group system, som er rettet mod løsning af aktuelle operative opgaver. Enheder, som kun er delvist udrustede og bemandede, er til værftseftersyn eller som er oplagte, klargøres.

Den logistiske støttestruktur

Den logistiske støttestruktur består af Søværnets Materielkommando med underlagte myndigheder og enheder, herunder flådestationer og anløbshavne (Marinestation Holmen) samt hoveddepoter. Organisationen kan illustreres således:



Strukturen omfatter:

- Søværnets Materielkommandos Centralledelse beliggende på Holmen. Den samlede fredstidsbemanding er ca. 370 personer.
- Flådestation Frederikshavn med værksteder og forsyningstjeneste samt to underlagte hoveddepoter. Den samlede fredstidsbemanding er godt 800 personer.
- Flådestation Korsør med værksteder og forsyningstjeneste samt tre underlagte hoveddepoter. Den samlede fredstidsbemanding er ca. 770 personer.
- Marinestation Holmen. Fredstidsbemandingen er ca. 140 personer.

Hertil kommer Nyboders Kommandantskab med en bemanding på ca. 20 personer.

Den logistiske støttestruktur projekterer, anskaffer, klargør, vedligeholder, modificerer og reparerer søværnets materiel, varetager søværnets teknologiske udvikling i øvrigt samt yder den nødvendige logistiske støtte til gennemførelsen af søværnets operationer, herunder til enheder, der er deployeret til internationale operationer.

Den logistiske støttestruktur har gennemgået væsentlige tilpasninger siden udflytningen af skibene, eskadrerne og specialværkstederne fra Holmen. Orlogsværftet blev i samme forbindelse nedlagt, og søværnet har efter udbud indgået et antal rammeaftaler med civile værfter med henblik på udførelse af større skibsreparationer samt eftersyns- og vedligeholdelsesarbejder. Resterende eftersyns- og reparationsarbejder udbydes til civile værfter. Søværnet koncentrerer i højere grad egne vedligeholdelsesressourcer omkring vedligeholdelse af militærspecifikke materielsystemer og overlader de mere generelle vedligeholdelsesarbejder til civile firmaer og værfter.

I krise og krig prioriteres evnen til at klargøre og udruste de operative enheder samt til udførelse af intensiverede støtteopgaver. Den logistiske støttestruktur bevares i sin fredsopbygning, men kapaciteten udvides med mobiliseringspersonel til flådestationer og hoveddepoter samt ved øget udnyttelse af civile virksomheder.

Den uddannelsesmæssige støttestruktur

Søværnets skoler er underlagt Søværnets Operative Kommando og udgøres af tre hovedskoler:

- Søværnets Officersskole beliggende på Marinestation Holmen
- Søværnets Sergent- og Reserveofficersskole beliggende i Frederikshavn
- Søværnets Grundskole beliggende i Auderød

samt af to specialskoler:

- Søværnets Taktik- og Våbenskole beliggende dels på Marinestation Holmen, dels på Sjællands Odde (Artillerikursus Sjællands Odde) og dels på Flådestation Frederikshavn (Kampinformationskursus)
- Søværnets Teknikskole beliggende på Marinestation Holmen med underlagt Havarikursus ved Hvims i Nordjylland

Søværnets skoler gennemfører inden for respektive fagområder uddannelsesvirksomhed for søværnets personel. Efter grund- og funktionsuddannelse ved skolerne finder uddannelse i hovedsagen sted direkte i den operative struktur, som operativ samvirkeuddannelse. Herudover deltager skolerne i forsvarets studie- og udviklingsvirksomhed. Skolernes faste stabe omfatter i alt ca. 550 fuldtidsstillinger.

Søværnets enheders i almindelighed højteknologiske materielmæssige stade kræver generelt specialuddannet personel inden for alle specialer. Disse uddannelser er normalt af længere varighed, og som følge heraf kan værnepligtige med relativ kort tjenestetid kun anvendes i begrænset omfang. En del af de værnepligtige med visse typer af uddannelse indgår efter endt værnepligt kontrakt som stampersonel. Søværnet rekrutterer ca. 60% af stampersonellet fra værnepligtsgruppen, mens andre gennemfører uddannelsen som officer af reserven.

Efter endt grund- og funktionsuddannelse ved søværnets hovedskoler gennemføres den nødvendige uddannelse og træning som en kombination af uddannelse ved søværnets specialskoler og træning i den operative struktur. Denne uddannelse og træning gennemføres som »on the job training« på flere niveauer og sker hovedsageligt i sammenhæng med og som en integreret del af enhedernes løsning af opgaverne.

Uddannelsen består af:

- Enkeltmandsuddannelse til funktioner om bord og i land, herunder uddannelse i rutiner, der er nødvendige for sikkerhed til søs for såvel den enkelte som for enheden
- Enhedsuddannelse, der sigter mod, at hver enkelt enhed kan fungere som sådan
- Operativ samvirkeuddannelse, der gør de enkelte enheder i stand til at arbejde sammen som en styrke
- Vedligeholdende uddannelse, som konsoliderer og udvikler enhedernes niveau

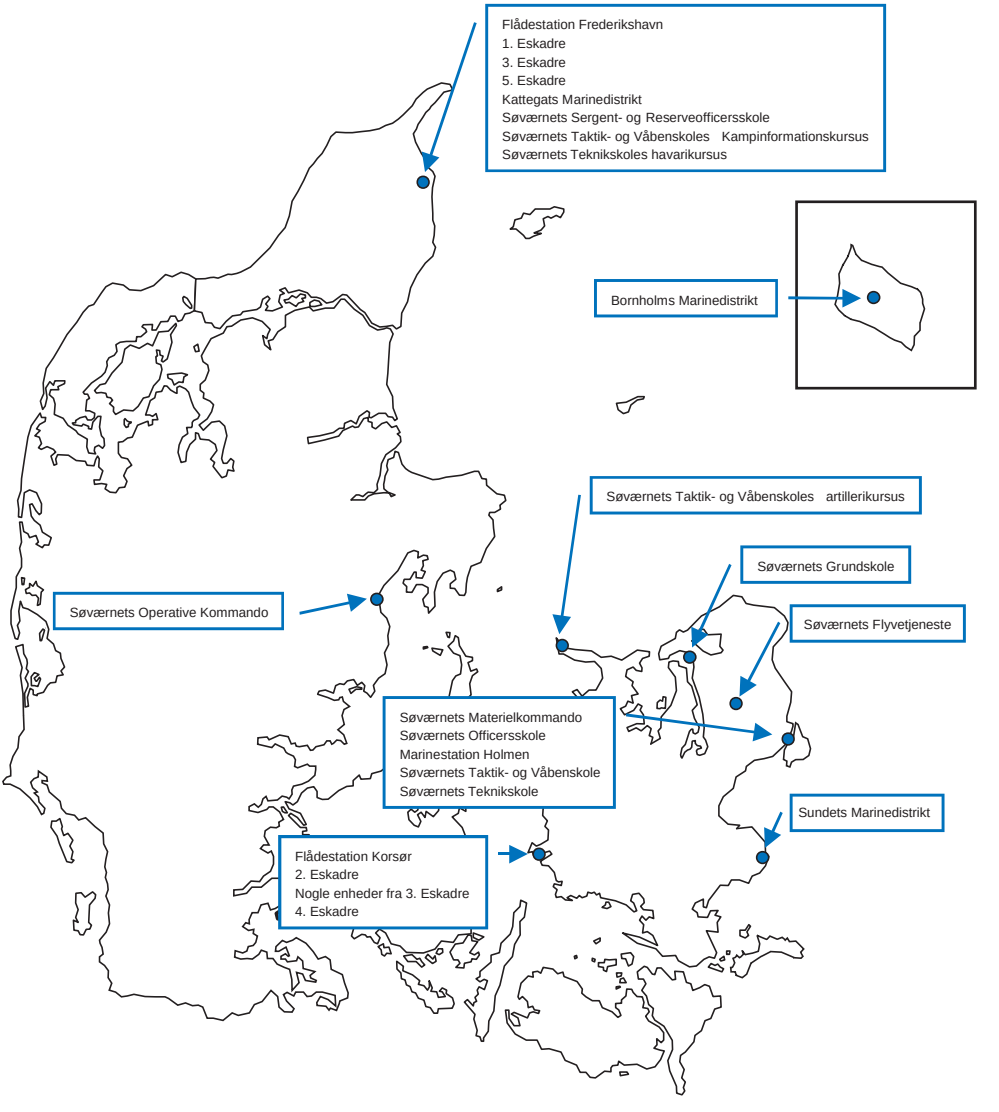
Uddannelse og træning foregår i det væsentligste til søs som enkeltskibsaktiviteter eller som flerskibs øvelser med varierende såvel national som international deltagelse.

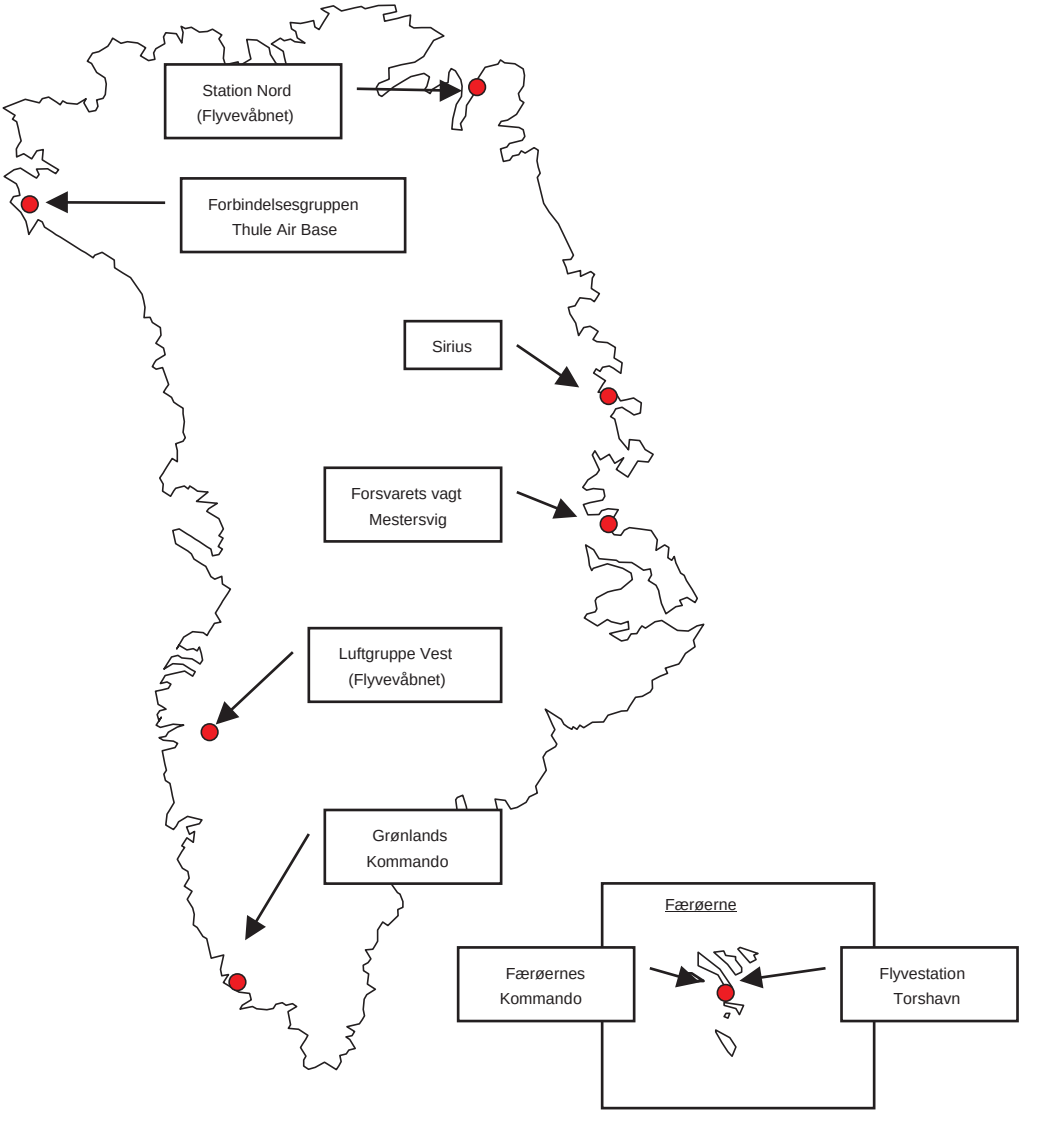
Enkeltmandsuddannelsen stiller krav til strukturen i form af et antal enheder udrustet som skole-

skibe. Det drejer sig om større såvel som mindre enheder, der har uddannelse som specifik opgave. Disse skibe skal tilgodese behovet for grundlæggende og alsidig praktisk sømandskab, navigatorisk og sømilitær uddannelse af personel af alle kategorier.

Geografisk fredstidsplacering

Den geografiske fredstidsplacering af søværnets myndigheder og enheder er som vist nedenfor:





Status for søværnets personel

Søværnets fredsstyrke forventes i 1999 at udgøre ca. 6.000 årsværk fordelt på ca. 900 officerer, ca. 2.800 stampersonel, ca. 600 værnepligtige samt ca. 1.700 civile (se også skitsen om fredsstyrkens udvikling inden for de forskellige personelkategorier under tilpasning af søværnet). Krigsstyrken forventes at udgøre ca. 9.800 (inkl. knapt 1.400 civile).

Oversigt over søværnets fredsstyrke og krigsstyrke ultimo 1999 (afrundede tal):

Kommandomyndigheder/underlagte myndigheder	Fredsstyrken	Krigsstyrken
Søværnets Operative Kommando SOK stab Eskadrer, skibe og Søværnets Flyvetjeneste Marinedistrikter mv. Søopmålingen VTS Storebælt og Drogden Skoler	3500	5100
Søværnets Materielkommando SMK centralledelse Flådestationer og Marinestation Holmen Nyboders Kommandantskab	2100	4200
Grønlands Kommando	60	200
Færøernes Kommando	40	50
Værnsfælles område	300	250
I alt	6000	9800

* Det værnsfælles område indeholder personelnormer, der er afgivet til internationale stabe, herunder NATO stabe, samt personelnormer, der anvendes ved blandt andet Forsvarsministeriet, Forsvarskommandoen, Forsvarets Efterretningstjeneste, Forsvarsakademiet, ved øvrige værn samt ved andre myndigheder og institutioner, som ikke er underlagt kommandomyndighederne.

Opgavernes karakter samt materiellets kompleksitet betinger, at søværnets skibe hovedsageligt bemandes med fast personel, suppleret med værnepligtige og - ved mulighed for deltagelse i fredsskabende operationer - om fornødent med personel på rådighedskontrakt. Operation af en række enheder kræver en stor specialviden og rutine, ligesom et relativt højt udrustnings- og aktivitetsniveau med regelmæssig deltagelse i øvelsesaktiviteter, herunder i international ramme, er nødvendigt for at opretholde den nødvendige ekspertise og professionalisme med henblik på forsvarlig, professionel løsning af opgaverne.

Der er imidlertid fortsat behov for værnepligtigt personel i søværnet. Værnepligtige, og især værnepligtige til sejlende tjeneste, udgør tillige et betydeligt rekrutteringsgrundlag for stampersonel. Godt halvdelen af de værnepligtige gør sejlende tjeneste, mens resten uddannes til bevogtnings- og nærforsvarsenheder samt til krigssanitetstjeneste. Menige til sejlende tjeneste er indkaldt i 9 måneder og menige til landtjeneste i 4 eller 5 måneder som anført nedenfor. Befalingsmænd og officerer er indkaldt i 17 måneder.

Værnepligtige menige	Antal mdr.
Sejlende tjeneste mv.	9
Bevogtning og nærforsvar	5
Sanitetstjeneste	4

En mobiliseringspulje af værnepligtige og tidligere fast personel inden for de forskellige kategorier er en forudsætning for i tilfælde af forhøjet beredskab og i krig at kunne krigsbemande strukturerne og give dem den fornødne udholdenhed.

Med hensyn til stampersonel er der generelt god overensstemmelse mellem antal normer og antal ansatte. På konstabelniveauet er der imidlertid mangler inden for uddannelsesretningerne kommunikation og kampinformation (ufaglært personel) samt elektronikmekanikere og datamekanikere (faglært personel).

Officerssituationen er ikke i balance, idet der pr. den 1. maj 1998 manglede 42 officerer i forhold til årsværksrammen på 939. Ud over et samlet underskud er der en ujævn fordeling på de forskellige niveauer. Særlig markant er manglen på kaptajnløjtnanter, både teknisk og operativt uddannet, idet kun ca. 82% henholdsvis 64% af kaptajnløjtnantsstillingerne er besat med personel af denne grad. Denne ubalance forventes fortsat at være til stede ud over 1999. En uforudset stor afgang har skabt en alvorlig mangel på piloter ved Søværnets Flyvetjeneste. Ud af de normerede 15 operative piloter rådes der således for øjeblikket kun over ca. halvdelen til udstationering på inspektionsskibe i Nordatlanten. Der er iværksat foranstaltninger for at bedre forholdet.

For alle personelgrupper gælder, at udflytningen fra Holmen og de medfølgende personelmæssige konsekvenser har haft en negativ indflydelse på fastholdelsesmulighederne, idet spredning af søværnets tjenestesteder har medført et øget behov for forflyttelser mv. i løbet af personellets karriereforløb samt øget rejseaktivitet i forbindelse med videreuddannelser og kurser. Generelt er der således sket en stigning i den uforudsete afgang, hvilket også er blevet afspejlet i planlægningstallene for personelområdet.

Rekrutteringen er generelt præget af mindre tilfredsstillende tilgang til uddannelserne (små ungdomsårgange). Herudover er der for stampersonelgruppen en stigende afgang under det militære uddannelsesforløb, idet ansøgernes generelle forudsætninger er vigende. Såvel rekruttering af fagligt personel (datamekanikere og elektronikmekanikere) til mellemlederniveauet som fastholdelse af mellemledere med tilsvarende uddannelse er problematisk, idet erhvervslivet i høj grad efterspørger personel med de pågældende uddannelser. Forsvaret kan ikke konkurrere på lønniveau og sikkerhed for permanent geografisk placering. For officerspersonellets vedkommende er der for nærværende problemer med at rekruttere et tilstrækkeligt antal kadetaspiranter til uddannelse som teknisk officer i søværnet.

Personelmangler på de nævnte enkeltområder samt fravær i kraft af orlovsordninger og civilundervisning mv. medfører vanskeligheder med at opretholde det krævede aktivitetsniveau.

For civilt personel er rekrutteringen generelt tilfredsstillende, men der viser sig stigende vanskeligheder med at fastholde specialister, herunder især teknisk personel, efter at disse har modtaget nødvendig efteruddannelse og opbygget specialviden. Ved Søværnets Materielkommando gælder dette især ingeniører og ved Flådestationerne især faglærte med omfattende specialviden.

Status for søværnets materiel

Søværnet er som nævnt på materielområdet karakteriseret ved et højt teknologiindhold og en teknisk kompleksitet, der har væsentlig betydning for strukturen. Betjening og vedligeholdelse af materiellet forudsætter i overvejende grad en længerevarende teknisk og/eller operativ uddannelse.

Materiellet omfatter skibe, helikoptere, landbaserede systemer, moduler samt våbensystemer mv. af varierende alder og med forskelligt udviklingspotentiale. I det følgende gives en summarisk beskrivelse af materiellet og en vurdering af materiellets tilstand i perioden frem til år 2011 på baggrund af rapporten fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel. For nærmere oplysninger henvises til rapporten.

Korvetterne af Niels Juel-klassen er 84 meter lange, har et deplacement på ca. 1.300 tons og en besætning på ca. 90. De er konstrueret og velegnede til operationer i nærområdet og har evnen til at holde søen under de forekommende vejrforhold i Østersøen og de danske farvande. De udgør samtidigt søværnets primære internationale sømilitære instrument og deltager regelmæssigt i NATO's stående flådestyrker, idet operationer i åbne farvandsområder dog gennemføres med visse begrænsninger, som knytter sig til det forholdsvis lille deplacement. De er fra slutningen af 1970´erne og har gennemgået en levetidsforlængelse af skrog og maskineri samt af udvalgte dele af elektronikudrustningen. Endvidere er luftforsvarsmissilsystemet Sea Sparrow installeret i containere til lodret affyring af missilerne. Enhederne er generelt teknisk slidt, men deres operative tilstand vurderes indledningsvis tilfredsstillende. Fra midten af perioden vurderes de teknisk og økonomisk mindre tilfredsstillende. Levetiden vurderes til omkring år 2008-2011.

Lodret affyring af Sea Sparrow fra korvet. *Foto: Søværnet*

Missilbådene af Willemoes-klassen er 46 meter lange, har et deplacement på ca. 260 tons og en besætning på 24. De er konstrueret til operationer i Østersøen og de danske farvande. De er kendetegnet ved en begrænset størrelse, ringe dybgang, høj fart og en kraftig bevæbning mod overflademål, og den operative anvendelse er snævert knyttet til enhedernes karakteristika og særlige evner til indsats i kystfarvande. De er fra midten og slutningen af 1970´erne og har fået renoveret dele af skrog og maskineri. Klassens samlede udrustningsniveau er reduceret fra 1996. Den tekniske tilstand vurderes mindre tilfredsstillende og den operative tilstand tilfredsstillende til midt i perioden. Levetiden vurderes til omkring år 2005-2008.

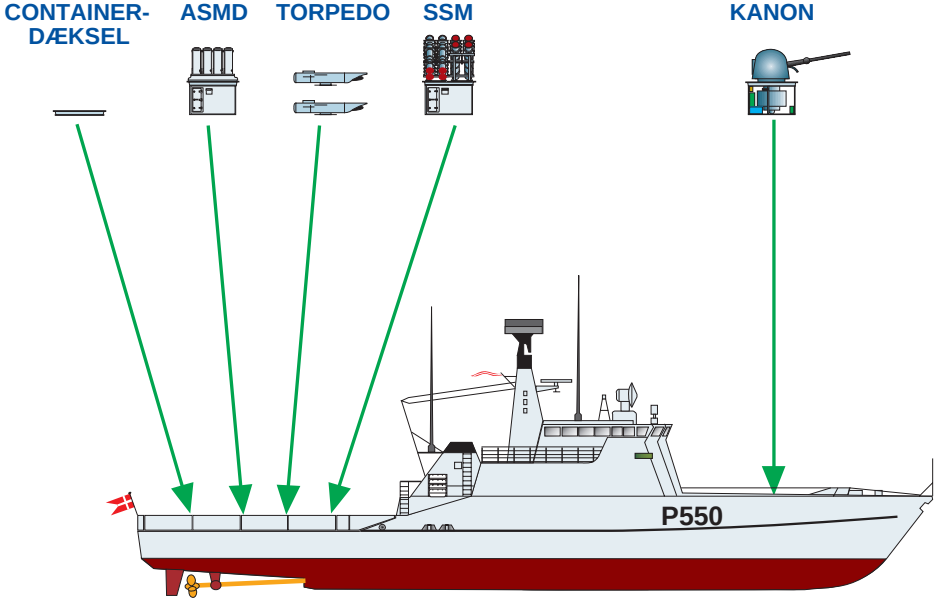
Undervandsbådene af Narhvalen-klassen er 44 meter lange, har et neddykket deplacement på ca. 450 tons og en besætning på 24. Undervandsbådene af Tumleren-klassen, som er anskaffet efter udfasning i den norske marine, er 47 meter lange, har et neddykket deplacement på ca. 550 tons

og en besætning på 24. Begge klasser er fra 1960´erne og har gennemgået levetidsforlængelser. De vil snart være nedslidte, hvilket i løbet af få år vil medføre sikkerhedsbestemte sejlads- og dykkebegrænsninger. Sammenfattende vurderes Narhvalen-klassen mindre tilfredsstillende og Tumleren-klassen ikke tilfredsstillende. Levetiden vurderes til omkring år 2001-2005.

Minelæggere af Falster-klassen er 77 meter lange, har et deplacement på ca. 1.900 tons og en besætning på ca. 75. De er konstrueret til minelægningsoperationer med selvvirkende miner i nærområdet, men anvendes også som skoleskib og lejlighedsvist som kommando- og støtteskib for NATO's stående minerydningsstyrke. De er fra begyndelsen af 1960´erne og har gennemgået levetidsforlængelse. Enhedernes tekniske og operative tilstand vil i år 2000 generelt være mindre tilfredsstillende. Levetiden vurderes til omkring år 2003-2007.

Kabelminelæggere af Lindormen-klassen er 45 meter lange, har et deplacement på ca. 580 tons og en besætning på 27. De er konstrueret til minelægningsoperationer med kontrollerede - og selvvirkende - miner i det kystnære område, men har også været anvendt som kommando- og støtteskib for NATO's stående minerydningsstyrke i nærområdet. De er fra slutningen af 1970´erne og vurderes operativt og teknisk tilfredsstillende med levetid til omkring år 2011.

Patruljefartøjer af Flyvefisken-klassen, også benævnt Standard Flex 300, er 54 meter lange. Standardskibet har et deplacement på ca. 300 tons og en besætning på 19-29 afhængig af rolle. Standard Flex konceptet baseres på, at et standardskib kan udrustes til at løse forskellige roller ved omskiftning af moduler. Disse moduler består af en kombination af forskellige containeriserede våben- og materielsystemer, der eventuelt suppleres med andet tilhørende udstyr. Der er anskaffet moduler til farvandsovervågning, minelægning, minerydning, kamp og antiubådskrigsførelse. Endvidere er der anskaffet moduler til de civilrelaterede opgaver oceanografi og miljøkontrol, forureningsbekæmpelse samt søopmåling. Flyvefisken-klassen er fra slutningen af 1980´erne og begyndelsen af 1990´erne og vurderes tilfredsstillende med en levetid til efter år 2011.



Flyvefisken-klassen i kamprolle (torpedobevæbningen er ikke anbragt i container)

Lynx-helikopter opererer fra inspektionsskib. *Foto: Søværnet*

Helikoptere af Lynx-typen er anskaffet omkring 1980. De anvendes til opgaverne i Nordatlanten og til støtte for søværnets øvrige operationer. Levetidsforlængelse er indledt og helikopterne vurderes derefter at være tilfredsstillende med en levetid efter år 2000 på ca. 15-20 år.

Inspektionsskibe og -kuttere omfatter Thetis-klassen, »Beskytteren« og Agdlek-klassen. De er konstrueret til løsning af opgaverne omkring Grønland og Færøerne. Thetis-klassen er 112 meter lange, har et deplacement på ca. 3.500 tons og en besætning på ca. 60. De er fra slutningen af 1980´erne og begyndelsen af 1990´erne og vurderes tilfredsstillende med en levetid til efter år 2011. »Beskytteren«, som er eneste enhed i sin klasse, er 74 meter lang, har et deplacement på ca. 1.900 tons og en besætning på ca. 60. Den er fra midten af 1970´erne og vurderes tilfredsstillende, men forventet nedslidning vurderes efter år 2005 at gøre driften urentabel. Agdlek-klassen er 31 meter lange, har et deplacement på 330 tons og en besætning på 14. De er fra midten og slutningen af 1970´erne og vurderes mindre tilfredsstillende med en levetid til omkring år 2005-2008.

Orlogskuttere af Barsø-klassen er 26 meter lange, har et deplacement på ca. 150 tons og en besætning på 9. De er fra slutningen af 1960´erne og begyndelsen af 1970´erne og vurderes mindre tilfredsstillende - for enkelte enheder dog ikke tilfredsstillende. Levetiden vurderes til omkring år 2002-2006.

Øvrigt sejlende materiel omfatter miljøfartøjer, isbrydere, tankfartøjer, mindre kuttere, transportfartøj, bugserbåde, torpedoindbjærgningsfartøjer, bevogtningsbåd, VTS-fartøjer, opmålingsfartøjer, sejlkuttere samt kongeskibet. Miljøfartøjernes tilstand er efter afleveringen af materielrapporten blevet vurderet som tilfredsstillende med en levetid til omkring år 2010. Isbrydernes levetid er p.t. ikke vurderet. Maskinhavari på den ældste isbryder »Elbjørn« har medført beslutning om at pla-

cere den i lavt beredskab og under isvintre indtil videre alene anvende »Danbjørn«, »Isbjørn« og »Thorbjørn« suppleret med indchartrede isbrydende slæbebåde. Tankfartøjer vil være oplagt med sejlforbud primært af miljømæssige årsager og afventer endelig udfasning. Torpedoindbjærgnings- samt opmålingsfartøjer vil være i en mindre tilfredsstillende tilstand og de mindre kuttere under udfasning. Øvrige enheder vil generelt være i en tilfredsstillende tilstand med en restlevetid på op til ca. 15 år. Kongeskibet forudsættes bevaret.

Landbaseret materiel omfatter blandt andet mobil base med sømålsmissilbatterier, kommando- og informationssystemer, kystfort og batterier, taktisk træner og flåderadioer. Materiellet til ovennævnte funktioner er generelt løbende blevet opdateret og tilpasset og må betegnes som tilfredsstillende. Kystradarmateriellet vurderes dog som mindre tilfredsstillende.

Våbensystemer omfatter missil-, artilleri-, torpedo-, antiubådsvåben-, missilvildlednings- og søminesystemer. Våbensystemerne er løbende blevet opdateret og moderniseret og vurderes generelt tilfredsstillende gennem perioden. Der anvendes missilsystemet Harpoon mod sømål, missilsystemerne Sea Sparrow og Stinger mod luftmål samt 76 mm kanon mod både sø- og luftmål. Torpedosystemet 613 er fortsat velegnet mod skibsmål, men henset til manglende udviklingspotentiale vurderes restlevetid til slutningen af perioden. Antiubådsvåbensystem forventes operativt omkring år 2002. Til forsvar mod missiler er søværnets enheder udrustet med vildledningssystemet Sea Gnat. Søværnets minebeholdning består af forankrede miner, selvvirkende bundminer samt kabelkontrollerede miner og vurderes generelt tilfredsstillende.

Ved udgangen af 1999 vil materielstandarden i søværnet på visse områder være tilfredsstillende, mens den på andre områder må betegnes som mindre eller ikke tilfredsstillende. Nogle enheder vil stå foran en snarlig udfasning, herunder ubådene og orlogskutterne, derefter følger minelæggere, missilbåde og inspektionskuttere samt en række mindre fartøjer, medens andre - herunder korvetterne efter gennemgang af levetidsforlængelse - vurderes operativt tilfredsstillende yderligere nogle år. For opretholdelse og tilpasning af søværnets materielstruktur er situationen imidlertid kritisk, da skibsanskaffelser gennemføres over en så relativ lang periode, at snarlig beslutning er nødvendig, for at der kan skabes den nødvendige sammenhæng mellem operativ ibrugtagen af nye enheder og udfasning af nedslidte enheder.

Materiellet er i stigende grad baseret på standardisering af materielkomponenter, herunder i særdeleshed på modularisering og containerisering efter Standard Flex konceptet, der anvendes i Flyvefisken-klassen samt i nogen grad også i Thetis- og Niels Juel-klasserne.

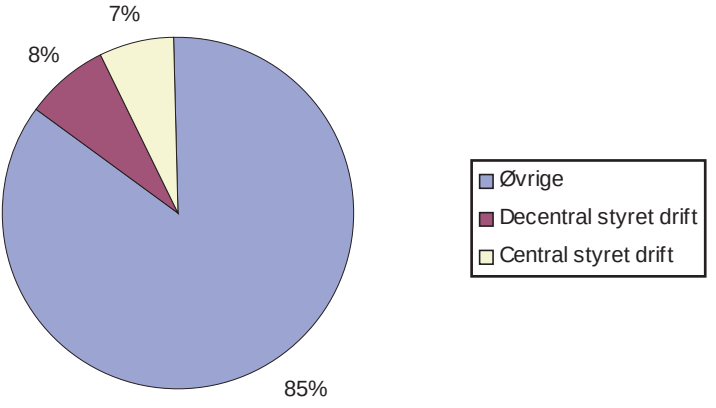
Søværnets materielmæssige sammensætning afspejler den mangeårige tilpasning og optimering til Øst-Vest-modsætningens sikkerhedspolitiske situation. Søværnets eksisterende kampenheder er således primært konstrueret til løsning af opgaver i nærområdet, forstået som danske farvande og området i umiddelbar tilknytning hertil, mens inspektionsenhederne er optimeret til løsning af opgaverne i Nordatlanten. Materiellet er grundlæggende NATO-interoperabelt, og en række af enhederne deltager regelmæssigt i NATO's stående flådestyrker. Overfladekampenhedernes størrelse og egenskaber medfører dog visse begrænsninger hvad angår især udholdenhed og operationer under dårlige vejrforhold i åbne farvandsområder.

Søværnets driftsøkonomi

Forsvarskommandoens del af det samlede forsvarsbudget udgør i 1999 ca. 15.900 mio. kr. i pris- og lønniveau 1999. Heraf udgør søværnets driftsandel ca. 2.400 mio. kr. svarende til ca. 15%.

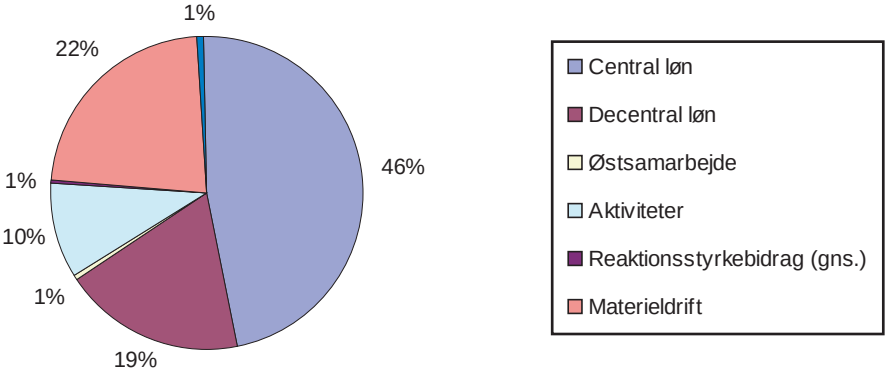
Søværnets andel af beløbet til decentral styret driftsvirksomhed og materieldrift udgør ca. 1.250 mio. kr., mens den centralt styrede drift udgør ca. 1.150 mio. kr.

Søværnets driftsandel af Forsvarskommandoens samlede budget



Disponeringsrammen til decentralt styret drift, som søværnet kan råde over, anvendes hovedsageligt til decentral løn, merudgiftsgodtgørelse og arbejdstidsbestemte ydelser mv., uddannelse og opstilling af reaktionsstyrkebidrag, materieldrift samt til søværnets aktiviteter i øvrigt. Den centralt styrede drift omfatter primært central løn samt østsamarbejde og øvrige centrale posteringer inden for generel drift. Fordelingen af driftsmidlerne på disse budgetområder kan skitseres således:

Søværnets driftsmidler



I forhold til søværnets samlede driftsbudget udgør centralt og decentralt styret løn godt 1.600 mio. kr., svarende til ca. 66% af søværnets driftsudgifter.

Søværnets opgaveløsning

Søværnet deltager i løsning af forsvarets opgaver, som fastlagt i lov nr. 909 af 8. december 1993 om forsvarets formål, opgaver og organisation. Opgaverne, der tidligere er blevet beskrevet i den generelle del af udviklingskapitlet, omfatter:

- Suverænitets- og myndighedsopgaver
- Krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver.
- Tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver.
- Fredsstøttende opgaver.
- Andre opgaver.

Søværnets opgaver er en kombination af opgaver af international karakter, som i den nuværende sikkerhedspolitiske situation tillægges betydelig vægt, og traditionelle, principielt tidløse og nationalt betonede opgaver i nærområdet. Mens visse opgaver i nærområdet under de nuværende omstændigheder kan anses for mindre krævende og mindre tidsmæssigt påtrængende end før, er den fredsmæssige del af opgavespektret stort set uændret eller endog i enkelte tilfælde øget. Der er generelt en betydelig grad af gensidig nytteværdi forbundet med opgaveløsningen inden for de forskellige kategorier. Nedenfor gives en kort beskrivelse af opgaveområderne.

Suverænitets- og myndighedsopgaver

Opgaveområdet omfatter overvågning og suverænitetshævdelse, efterretningsvirksomhed, myndighedsudøvelse alene eller i samarbejde med andre statsinstitutioner i områder underlagt dansk jurisdiktion inkl. Grønland og Færøerne samt stations- og fiskeriinspektionstjeneste.

Opgaverne løses i Danmark under ledelse af Søværnets Operative Kommando ved anvendelse af søværnets sejlende, flyvende og landbaserede enheder. Suverænitets- og myndighedsopgaver i Grønland og på Færøerne gennemføres af henholdsvis Grønlands Kommando og Færøernes Kommando ved anvendelse af kommandoernes tildelte enheder.

Overvågning og suverænitetshævdelse er tæt forbundet med rigets eksistens som suveræn stat. Gyldig suverænitetsadkomst fordrer således hensigt og vilje til at udøve sådan suverænitet samt fornødent ydre udtryk for statsvirksomhed. Danmarks territorialfarvand omfatter blandt andet adgangsvejene til Østersøen, hvilket stiller ganske særlige krav til nationens evne til at kunne overvåge og kontrollere gennemsejlingsfarvandene, herunder stræderne. Løsning af opgaverne kræver, at dele af strukturen opererer i døgntjeneste, samt en kombination af sejlende og landbaseret indsats med evne til gradueret reaktion over for krænkelser af søterritoriet, national lovgivning mv. eller det folkeretlige regime til søs. I den udstrækning marinehjemmeværnets fartøjer er på patrulje, indgår de i farvandsovervågningen i de kystnære farvandsafsnit. Opgavekomplekset er udvidet som konsekvens af etableringen af den Eksklusive Økonomiske Zone (EEZ) og den forventede udvidelse af territorialfarvandsgrænsen til 12 sømil samt af den øgede økonomiske aktivitet og skibstransport i Østersøområdet og Nordsøen. Der er ingen radarovervågning i Nordsøen i dag. Overvågning baseres på visuelle observationer fra land og lejlighedsvis deployering af en enhed til Nordsøen for overvågning, tilsyn og myndighedsudøvelse. Endvidere overvåges Nordsøen lejlighedsvis med fly. Overvågning og suverænitetshævdelse i Nordatlanten påhviler forsvaret på samme måde som for øvrige dele af riget og fordrer enheder, som er afpasset til de samlede opgavers karakter og omfang, land- og havområdernes betydelige geografiske udstrækning og de ekstreme klimatiske vilkår.

Efterretningsvirksomhed skaber grundlag for vurdering af situationen i nærområdet og sker under anvendelse af den eksisterende overvågningskapacitet, suppleret med rutinemæssige eller særlige patruljer, herunder med ubåde, der er velegnede til skjult indhentning.

Myndighedsudøvelse omfatter udøvelse af politimyndighed til søs og anden myndighedsudøvelse i dansk jurisdiktionsområde, herunder assistance til politi og toldvæsen, særlig indsats mod illegale

aktiviteter på havet, illegal indrejse via søterritoriet, anden grænseoverskridende kriminalitet, terrorvirksomhed mv.

Stations- og fiskeriinspektionstjeneste omfatter en række særlige opgaver samt fiskeriinspektion og -kontrol især inden for fiskeriterritorierne ved Grønland og Færøerne med henblik på at hindre, at ulovligt fiskeri kan foregå systematisk eller uobserveret over en længere periode. Fiskeriinspektion ved Grønland og Færøerne er et rigsanliggende og en samfundsopgave, som udøves af forsvaret i fortsættelse af hævdelsen af suveræniteten omkring Grønland og Færøerne. Opgaven løses, som de øvrige opgaver, i kraft af forsvarets permanente tilstedeværelse i området året rundt med kommandomyndigheder, skibe, helikoptere, fly, slædepatrulje mv.

Krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver

Opgaveområdet omfatter forberedelse til og løsning af krisestyrings- og forsvarsopgaver inden for NATO's område, herunder i nærområdet.

Løsning af krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver involverer søværnets samlede struktur. Søværnets operative enheder indgår som reaktionsstyrker og hovedforsvarsstyrker og kan anvendes til både krisestyring og kollektivt forsvar i NATO-regi.

Krisestyring kan omfatte stort set alle typer af sømilitære operationer, fra forebyggende diplomati, signalgivning, demonstration af politisk vilje og alliancesolidaritet, handelsembargo og håndhævelse af sanktioner, egentlig blokade, overvågning og kontrol med relevante farvandsområder til advarende foranstaltninger som f.eks. styrkeopbygning og anden, gradueret magtanvendelse med henblik på at afværge eller stoppe aggression. Specifikt for nærområdet omfatter krisestyring intensiveret tilstedeværelse, overvågning og suverænitetshævdelse, forøgelse af beredskabet, indledende forsvarsforanstaltninger, mineombordtagning, minelægning, kontrol med farvandene, herunder de internationale stræder mv.

Søværnet deltager regelmæssigt i NATO's stående flådestyrker med korvetter og ubåde, med minerydningsfartøjer samt med mineskibe i kommando- og støtteskibsrollen. Bidraget til NATO's umiddelbare og hurtige reaktionsstyrker omfatter konkret følgende, idet øvrige enheder er tilmeldt som hovedforsvarsstyrker - visse specialfartøjer undtaget:

Umiddelbare Reaktionsstyrker		Hurtige Reaktionsstyrker	
Multinational Maritime Forces	Area Forces	Multinational Maritime Forces	Area Force
1 korvet 1 Standard Flex i minerydningsrolle (1kommando- og støtteskib)	Intet bidrag	1 ubåd 1 Standard Flex i minerydningsrolle	1 korvet 1 ubåd 4 Willemoes-klasse 6 Standard Flex i kamp-, antiubåds- og patruljefartøjsrolle 1 Standard Flex i minerydningsrolle 2 inspektionsskibe 2 inspektionskuttere

* Det kan oplyses, at begrebet »Area Forces« fra 1999 ikke længere vil blive anvendt, idet alle reaktionsstyrker i princippet skal være deployerbare til hele Alliancens ansvarsområde. Danmark har dog taget det forbehold, at de hidtidige »Area Forces« primært er til anvendelse i Nordsøen og Østersøen.

Ultimativt skal søværnet kunne løse forsvarsopgaver i nærområdet i samarbejde med øvrige værn og allierede styrker. Opgaverne omfatter i givet fald fastholdelse af søherredømme, gennemførelse af minelægning, beskyttelse af minefelter, sikring af kontrollen med gennemsejlingsfarvandene og operativt relevante farvandsområder, sikring og forsvar af forbindelseslinierne til og mellem landsdelene, samarbejde med og modtagelse af allierede reaktions- og hovedforsvarsstyrker, etablering af dybdeforsvar samt imødegåelse af angreb. Krisestyring og egentligt forsvar af Grønland og Færøerne gennemføres i samarbejde med allierede styrker.

Tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver

Opgaveområdet omfatter tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver inden for østsamarbejdet, Partnerskab for Fred samt indgåede bi- og multilaterale samarbejdsaftaler.

Løsning af tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver sker såvel i NATO-regi som bi- og multilateralt og involverer søværnets samlede struktur.

Opgaverne, der i hovedsagen er rettet mod samarbejde med landene i Østersøområdet, omfatter blandt andet proceduretræning og øvelser i relation til humanitære og fredsstøttende operationer i FN- og OSCE-regi. Opgaverne har samtidigt til formål at bringe de Central- og Østeuropæiske lande tættere på de vesteuropæiske sikkerhedsstrukturer og normer. De årlige samarbejdsprogrammer består af et bredt spektrum af øvelser og uddannelsesmæssige aktiviteter.

Fredsstøttende opgaver

Opgaveområdet omfatter søværnets deltagelse i konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende, humanitære og andre lignende opgaver på mandat fra FN eller OSCE, enten direkte eller gennem NATO.

Løsning af fredsstøttende og humanitære opgaver finder sted i forbindelse med søværnets deltagelse i NATO's stående flådestyrker eller flådestyrker, der sammensættes til lejligheden. Det høje beredskab for søværnets reaktionsstyrker gør dem til primære kandidater til at indgå i en styrke, men deltagelse kan afhænge af den konkrete situation og den foreliggende opgaves karakter. Til »UN Departement of Humanitarian Affairs Register for Military Civil Protection and Civil Defense Assets in Disaster« (MCDA-registret) er forhåndstilmeldt et inspektionsskib samt et hospitalsskib (sidstnævnte vil kræve indchartring og omfattende ombygning af civil tonnage).

Fredsstøttende operationer er endvidere kendetegnet ved at blive udført opgavebestemt og ofte iværksat med et kort varsel. Internationale operationer vil ofte foregå i områder, hvor der er ingen eller begrænsede logistiske støttepunkter og kommando- og kontrolfaciliteter.

En nærmere konkretisering af indsættelsesområder og opgavernes præcise karakter er vanskelig, men opgavespektret vil primært omfatte humanitær indsats, som f.eks. nød- og katastrofehjælp og evakuering, forebyggende diplomati, signalgivning, overvågning og kontrol med relevante farvandsområder, håndhævelse af sanktioner, handelsembargo eller regulær blokade. Egentlige kamphandlinger vil kunne forekomme i selvforsvar og i forbindelse med f.eks. alvorlige embargobrud, beskyttelse af skibsfarten, advarende foranstaltninger for at afværge eller stoppe aggression samt ved egentlige fredsskabende operationer.

Overvågning og kontrol med relevante farvandsområder samt håndhævelse af sanktioner er f.eks. sket i forbindelse med korvetternes deltagelse i operationerne i Golfen fra september 1990 til september 1991 og i Adriaterhavet i 3-6 måneder om året i årene 1992 til og med 1996. Operationerne har involveret alle tre korvetter.

Det er kendetegnende, at opgaver, der hidtil har været opfattet som krise- eller »krigs«opgaver, skal kunne løses med deltagelse af enheder fjernt fra nærområdet, medens den resterende del af søværnet fortsætter løsning af opgaver under fredsmæssige beredskabsforhold.

Andre opgaver

Opgaveområdet omfatter en bred vifte af opgaver til støtte for den civile sektor, og har blandt andet til formål at udnytte de tilstedeværende ressourcer optimalt til gavn for det samlede danske samfund. Også disse opgaver er øget i omfang med etablering af den Eksklusive Økonomiske Zone (EEZ).

Løsning af opgaverne involverer søværnets samlede struktur, herunder i nogen udstrækning specialiserede enheder, og de udgør en væsentlig del af aktiviteterne i nærområdet.

Opgaverne omfatter blandt andet eftersøgnings- og redningstjeneste, isbrydning og ismeldetjeneste, miljøopgaver, søopmåling, uskadeliggørelse af miner og sprængstoffer, gasrensning, dykkeruddannelse og -assistance, navigatoriske serviceydelser, oceanografiske, seismiske og videnskabelige målinger samt drift af skibstrafiksystemerne (VTS) ved Storebælt og Øresund.

For eftersøgnings- og redningstjenesten gælder, at Danmark internationalt har forpligtet sig til at organisere og opretholde en eftersøgnings- og redningstjeneste, herunder ved Grønland og

Færøerne. Den operative og daglige ledelse af søredningstjenesten inden for dansk ansvarsområde udøves af Søværnets Operative Kommando. Grønlands og Færøernes Kommandoer er ansvarlige for ledelsen af søredningstjenesten inden for deres ansvarsområder. De centrale led i eftersøgnings- og redningstjenesten er den landbaserede farvandsovervågningsorganisation, herunder underredningscentralerne, samt skibe og fly. Opgaven løses i tæt samarbejde med Flyvevåbnets Redningscentral, politiet mfl. Eksempelvis iværksættes i Søværnets Operative Kommandos ansvarsområde årligt 500-600 eftersøgnings- og redningsoperationer.

Miljøopgaverne omfatter maritim miljøovervågning og forureningsbekæmpelse som fastlagt i delegeringsaftalen mellem Miljø- og Energiministeriet og Forsvarsministeriet. Der er i forbindelse hermed tilført dedikeret stabspersonel til Søværnets Operative Kommando, som udøver den daglige operative ledelse og koordination af de maritime miljøopgaver, herunder også med udenlandske samarbejdspartnere. Miljøindsatsenheder og olieforureningsbekæmpelsesmoduler disponeres efter en trafikintensitetsbestemt afvejning, idet farvandsafsnit med tæt trafik prioriteres frem for mindre befærdede områder og tildeles et varsel afpasset til situationen og ambitionsniveauet. Efter omstændighederne kan øvrige operative enheder samt marinehjemmeværnsfartøjer indsættes i miljøovervågnings- og bekæmpelsesopgaver og tildeles varsel i overensstemmelse hermed. Søværnets Operative Kommando modtager årligt mellem 350 og 400 meldinger om olieforurening fra fly, erhvervs- og fritidsfartøjer mfl., som behandles og vurderes med henblik på beslutning om yderligere undersøgelse eller iværksættelse af egentlig forureningsbekæmpelse.

Uskadeliggørelse af miner, sprængstoffer og krigsgasser, herunder varetagelse af gasberedskabet ved Bornholm, involverer specialistuddannet personel på varsel til løsning af opkommende opgaver og - periodevis - anvendelse af fartøjer.

Søværnets Operative Kommando er ansvarlig for tilvejebringelse af følgende navigatoriske serviceydelser til skibsfartens betryggelse i de danske farvande: SHIPPOS (et meldesystem for større skibe, der besejler danske farvande), »Navigational Warnings«, Farvandsefterretninger, EU-meldepligtsystemet og VTS.

Løsningen af dette opgavespektrum kræver en døgnbemandet struktur med den nødvendige ekspertise og med rådighed over nødvendige kommunikationsmidler til andre myndigheder, således at påkrævet initiering af opgaveløsning kan ske hensigtsmæssigt.

Afslutning

I lyset af den sikkerhedspolitiske udvikling har søværnets freds- og krigsstruktur løbende gennemgået betydelige tilpasninger og rationaliseringer på såvel det operative område som i støttestrukturen. Antallet af operative enheder og flådestationer er reduceret, Orlogsværftet er nedlagt og depotstrukturen samt skolestrukturen er tilpasset, ligesom krigs- og fredsstyrken er reduceret.

Søværnets struktur er karakteriseret ved en stor lighed mellem freds- og krigsstrukturen. Fredtidsopgavernes karakter og omfang betinger, at en række enheder til stadighed er i drift, udrustet, bemandet og uddannet.

Ved udgangen af 1999 vil den generelle materielstandard i søværnet på visse områder være tilfredsstillende, mens den på andre områder må betegnes som mindre tilfredsstillende. Nye fleksible enheder er tilført efter udfasning af ældre og udslidte enheder. Strukturen har desuden fået tilført isbrydere og miljøfartøjer efter overførsel af istjenesten og miljømæssige opgaver til søværnet. Nogle enheder vil stå foran en snarlig udfasning, herunder ubådene og orlogskutterne, derefter føl-

ger minelæggere, missilbåde og inspektionskuttere mv. Der er derfor behov for fremadrettet at sikre et tilfredsstillende materielmæssigt niveau gennem snarlig beslutning om nyanskaffelser samt opdatering af udslidt materiel for at bringe dette på fortsat tidssvarende og operativt tilfredsstillende niveau.

Tilpasningen af søværnet til den ændrede sikkerhedspolitiske situation har været rettet mod en begyndende ændring af den hidtidige flådestruktur til fordel for evnen til at deltage i løsning af internationale opgaver. De eksisterende kampenheder er dog primært konstrueret til løsning af opgaver i nærområdet, forstået som danske farvande og området i umiddelbar tilknytning hertil. Løsning af opgaver uden for nærområdet sker således med nogle begrænsninger, og den ændrede situations opgaver og behov giver derfor anledning til overvejelser om søværnets fremtidige udvikling.

Søværnets udvikling

Omfatter en kort beskrivelse af udviklingen inden for søværnets opgaver og betydningen heraf for søværnets struktur. På baggrund heraf udledes strukturelle og materielmæssige udviklingsperspektiver og behov. Afslutningsvis gives kommissionens anbefaling vedrørende søværnets udvikling.

Udvikling inden for søværnets opgaver

Udvikling inden for suverænitets- og myndighedsopgaver

Suverænitets- og myndighedsopgaverne er af principielt tidløs karakter.

Overvågning og suverænitetshævdelse omkring Danmark, Grønland og Færøerne er i sin grundlæggende nationale og folkeretmæssige betydning uændret, men har - sammen med myndighedsudøvelse til søs - i stigende grad ændret karakter til også at være rettet mod en større mangfoldighed af områder, blandt andet i form af grænseoverskridende kriminalitet, illegal indrejse via søterritoriet, særlig indsats mod illegale aktiviteter på havet og anden assistance til politi og toldvæsen, miljøovervågning mv. Opgavekomplekset er som nævnt udvidet som konsekvens af etableringen af den Eksklusive Økonomiske Zone (EEZ), der øger kyststatens rettigheder og pligter, samt af forøgelsen af den i forvejen intensive økonomiske aktivitet og skibstransport i Østersøområdet og Nordsøen. Målsætninger om at flytte en større del af godsmængden fra landevejen til søen vil betyde, at skibstrafikken gennem danske farvande vil tiltage yderligere. Opgaverne vil blive yderligere udvidet med den forventede udvidelse af territorialfarvandsgrænsen fra 3 til 12 sømil den 1. januar 1999 og ved eventuel erklæring af økonomiske zoner omkring Grønland og Færøerne.

Opgaverne indebærer således, at der vil være et relativt konstant og på visse områder øget behov for, at forsvaret kan overvåge og hævde suveræniteten, og at der herunder også kan udøves graduerede magtbeføjelser og tilvejebringes nødvendigt grundlag for evt. retsforfølgelse. Tilpasning af havområdernes folkeretlige status medfører behov for visse justeringer af den sejlende og landbaserede indsats, herunder i Nordsøen. I Nordatlanten vil den økonomiske udvikling, herunder eventuel etablering af EEZ, efterforskning og udvinding af kulbrinter og mineraler samt øget turisme, kunne kræve en intensiveret indsats.

En tilbagegang i fiskeriet omkring Grønland og Færøerne vil kunne influere på intensiteten af fiskeriinspektionen og -kontrollen, men denne må også være effektiv i perioder med mindre fangster, blandt andet fordi ulovligt fiskeri da vil have mere mærkbare følger for samfundets økonomi, end når ressourcerne er rigelige. Grønlands Hjemmestyre og Færøernes Landsstyre har til opgavevaretagelsen fremført, at de opgaver, som forsvaret udfører i og omkring Grønland og Færøerne, er af stor værdi for henholdsvis det grønlandske og færøske samfund, og at eventuelle indskrænkninger vedrørende disse opgaver anses at kunne få vidtrækkende konsekvenser for Grønland og Færøerne. Grønlands Hjemmestyre har på den baggrund opfordret til, at opgaverne i og ved Grønland i fremtiden udføres på samme niveau som hidtil, mens Færøernes Landsstyre på det kraftigste har frarådet en nedprioritering på dette område.

Udvikling inden for krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver

Forberedelse til og løsning af krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver inden for NATO's område og i nærområdet bør - som fastslået under de sikkerhedspolitiske præmisser samt under forsvarets formål og opgaver - ses i sammenhæng med et fortsat aktivt medlemskab af NATO.

Nødvendigheden af at kunne bidrage solidarisk til den fælles indsats indebærer, at søværnet i lighed med de øvrige værn må kunne bidrage substantielt til NATO's reaktions- og hovedforsvarsstyrker.

I betragtning af reaktionsstyrkernes betydning for NATO's samlede strategi er et substantielt og synligt bidrag til disse af særlig værdi, også for at markere Danmarks vilje og evne til at opfylde gensidigheden inden for NATO samarbejdet og for at blive opfattet som ydende et passende og rimeligt bidrag.

Reaktionsstyrkernes og herunder specielt de stående flådestyrkers evne til hurtigt at kunne deployere multinationale styrker til alle dele af Alliancens område med henblik på solidarisk indsats, forebyggelse af konflikter, krisestyring mv. samt deres evne til også - som allerede demonstreret i praksis - at blive indsat i fredsstøttende opgaver på mandat af f.eks. FN, ventes i høj grad udnyttet. Indsatsen kan omfatte stort set alle typer af sømilitære operationer.

Reaktionsstyrker udsendt i en Artikel 5 operation kan kun vanskeligt hjemkaldes, mens reaktionsstyrker, der måtte være udsendt i fredsstøttende opgaver uden for NATO's område, lettere kan hjemtages, såfremt hensynet til krisestyrings- og forsvarsopgaver i NATO-regi måtte kræve det.

For at sikre, at Alliancens samlede ressourcer kan udføre opgaverne, deltager de lande, som indgår i det militære forsvarssamarbejde, i den fælles styrkeplanlægning. Som nævnt under statusdelen vil begrebet »Area Forces« fra 1999 ikke længere blive anvendt, og NATO har i den forbindelse angivet følgende styrkemål for de umiddelbare og hurtige reaktionsstyrker (se tidligere skema i statusdelen til sammenligning):

Umiddelbare Reaktionsstyrker	Hurtige Reaktionsstyrker	
højt beredskab	højere beredskab	lavere beredskab
1 korvet 1 Standard Flex i minerydningsrolle 1 kommando-støtteskib (periodevis)	1 ubåd 2 Standard Flex i minerydningsrolle 3 Standard Flex / Willemoes	1 korvet 1 ubåd 7 Standard Flex / Willemoes 2 inspektionsskibe

Der er således i disse styrkemål lagt op til et uændret bidrag til de umiddelbare reaktionsstyrker samt til visse justeringer af bidraget til de hurtige reaktionsstyrker, som nu er opdelt i to beredskabskategorier og ikke er geografisk betinget. Danmark har dog fortsat taget det forbehold, at de tidligere »Area Forces« primært er til anvendelse i Nordsøen og Østersøen.

Som for alle værn er der stedse anledning til at overveje mulighederne for at styrke bidraget til reaktionsstyrkerne, både på grund af reaktionsstyrkernes betydning og den bevågenhed, der er rettet mod dette mest synlige udtryk for alliancesolidariteten, men også - og ikke mindst - for herigennem at styrke evnen til med kort varsel at kunne bidrage til løsning af internationale opgaver. Et styrket bidrag kan opnås ved øget deltagelse, ved tilmelding af flere enheder eller gennem en kvalitativ forbedring. De to første muligheder kan realiseres på kortere sigt.

Øget deltagelse med en korvet i NATO's stående flådestyrke i Atlanten - eventuelt suppleret med en

stedvis deltagelse af en korvet i NATO's stående flådestyrke i Middelhavet - kan herunder overvejes. Det vil imidlertid nok være vanskeligt at opnå mere end en beskeden forøgelse af deltagelsen på grund af antallet af korvetter og besætninger samt de erkendte størrelsesbetingede begrænsninger. Fra 1. januar 1999 stiller NATO krav om, at maritime enheder tilmeldt de umiddelbare reaktionsstyrker indgår kontinuerligt i en stående flådestyrke. Dette gælder også, når enheden ikke opererer sammen med flådestyrken. Under forudsætning af en fælles NATO-beslutning om deltagelse i en opkommende operation, kan styrkechefen således rekvirere enheden inden for det givne korte beredskab.

Antalsmæssigt må det skitserede reaktionsbidrag på kort sigt anses for passende og realisabelt. Søværnets størrelse rummer næppe mulighed for en substantiel forøgelse, men en ændret deltagelse i form af f.eks. Task Groups vil kunne give samme eller øget effekt og synlighed. Dette beskrives kort senere.

En kvalitativ forbedring vil være mulig på længere sigt med indførelse af nye platforme.

Udviklingen siden 1989 og udvidelsen af NATO er faktorer, der påvirker betydningen af Danmarks militærgeografiske placering inden for Alliancen. Den tidligere fremskudte geografiske position i Alliancen er afløst af en indledningsvis status som baglandsområde.

Ud fra en isoleret geografisk betragtning kan et eventuelt ønske hos en fremmed magt om at beherske de danske stræder eller dele af dansk territorium dog inddrage dansk område i en eventuel konflikt. Herudover vil dansk område bevare værdi som forbindelsesområde med mulige terminaler for modtagelse af allierede styrker, herunder civile og militære havne samt lufthavne. Det er fortsat Alliancens koncept at bringe en eventuel aggression til standsning så tidligt som muligt, og dermed i princippet før dansk territorium berøres.

Under hensyntagen til den alliancemæssige gensidighed og solidaritet samt opretholdelse af vor politiske og militære indflydelse i NATO er det nødvendigt, at forsvaret udgør et substantielt bidrag også til Alliancens hovedforsvarsstyrker.

Det er derfor opfattelsen, at der er behov for en struktur, der muliggør en tilfredsstillende deltagelse i NATO's reaktionsstyrker og i NATO's hovedforsvarsstyrker.

Udvikling inden for tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver

Søværnets deltagelse i tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver har været jævnt stigende, og der gennemføres efterhånden en omfattende maritim øvelsesvirksomhed. Det vurderes, at såvel det bilaterale samarbejde som PfP samarbejdet vil blive yderligere intensiveret, blandt andet ud fra ønsket om at skabe endnu tættere relationer til de lande, som ikke omfattes af den forestående NATO udvidelse. Erfaringerne fra de seneste års østsamarbejde har vist, at disse opgaver i stigende grad kræver dedikerede personelressourcer og aktiviteter.

Udvikling inden for fredsstøttende opgaver

Det er med de gældende sikkerhedspolitiske omstændigheder opfattelsen, at forsvarets internationale indsats og evne til aktivt at bidrage til at understøtte og fremme fred, stabilitet og den fælles sikkerhed må tillægges yderligere vægt. Søværnet må følgelig med kort varsel kunne bidrage med relevante enheder hertil, enten direkte eller gennem NATO.

NATO-landene skal således være forberedt på at kunne deltage i løsning af fredsstøttende opgaver på mandat af FN og OSCE, også uden for Alliancen's primære ansvarsområde. NATO's opgaver er

herved blevet mindre forudsigelige såvel opgavemæssigt som geografisk. Søværnets deltagelse kan f.eks. finde sted i forbindelse med deltagelsen i de stående flådestyrker - som periodevis demonstreret gennem fire år i Adriaterhavet - eller i anden sammenhæng som demonstreret gennem et år i Golfen.

Olfert Fischer for sydgående i Suez-kanalen, september 1990. *Foto: Hanne Voigel/Berlingske Tidende*

Såfremt særlige flådestyrker sammensættes til lejligheden udtages enhederne principielt fra den pulje, som er tilmeldt NATO's reaktionsstyrker. Kravene til reaktionsstyrkerne vil således generelt være dækkende for andre internationale operationer. Andre enheder kan dog komme på tale afhængig af den konkrete situation og den foreliggende opgaves karakter, f.eks. i forbindelse med humanitære operationer. Til FN's MCDA-register er som tidligere nævnt forhåndstilmeldt et inspektionsskib samt et hospitalsskib.

Der vil ofte være tale om længerevarende operationer over større afstande og under eventuelt uvante geografiske og klimatiske forhold. Selve indsatsen, som typisk vil foregå i kystfarvande, spænder fra humanitær indsats til egentlig fredsgennemtvingelse, hvilket er kort beskrevet i statusdelen. Udsendte enheder vil i ekstreme situationer skulle operere under krigslignende forhold.

Flådestyrker karakteriseres generelt ved stor mobilitet, fleksibilitet og rækkevidde, og kan demonstrere tilstedeværelse i længere tid i et potentielt eller aktuelt kriseområde uden at være stærkt afhængige af lokale base- og forsyningsfaciliteter. Flådestyrker er velegnede til deployering til f.eks. internationalt farvand tæt på et kriseområde uden at krænke de involverede parters suverænitet eller uden deres accept og uden nødvendigvis at forpligte til egentlig militær indsats. De kan medtage betydelige forsyninger og derfor være relativt mere uafhængige af forsyningslinier. Som instrument i sikkerhedspolitikken er flådestyrkers fremmeste politiske fortrin populært sagt, at de

er »lette at sætte ind og lette at trække ud«, samt at deres indsats umiddelbart og smidigt kan gradueres.

Den sikkerhedspolitiske udvikling, det påviste og forventede fremtidige behov for at kunne deltage i løsningen af fredsstøttende opgaver og den øgede vægtning af den internationale indsats peger sammenfattende på, at de fredsstøttende opgaver i stigende omfang får indflydelse på strukturens udvikling.

Udvikling inden for andre opgaver

Løsning af de mange og forskelligartede civilrelaterede, maritime opgaver, herunder blandt andet eftersøgnings- og redningstjeneste, istjeneste, miljøopgaver, søopmåling, mine-/ammunitionsuskadeliggørelse, navigatoriske serviceydelser mv., udgør en væsentlig del af aktiviteterne i nærområdet og vurderes fortsat at skulle ydes i et omfang, der mindst svarer til det eksisterende niveau. Miljøopgaver og opgaver i relation til den Eksklusive Økonomiske Zone (EEZ) må f.eks. forventes øget, blandt andet i forbindelse med yderligere delegering af miljøopgaver til søværnet. I forbindelse med indførelsen af EEZ og udvidede territorialgrænser ses en generel tendens i retning af forstærket statslig indsats i de berørte farvande. Dette kan medføre øgede opgaver til forsvaret.

En forudsætning for løsningen af de ovennævnte opgaver er den etablerede farvandsovervågning med dens maritime indsatsenheder. De vil i vid udstrækning være det umiddelbare redskab, der bringes til anvendelse ved opgaveløsningen, alene på grund af det høje beredskab og tilstedeværelsen. Det sikres herigennem, at nytteværdien af den daglige indsats er høj også ud fra en bredere samfundsmæssig betragtning. Samtidig løses en række af opgaverne i den etablerede hovedkvarters- og marinedistriktsstruktur. For visse af opgaverne stilles krav om en særlig struktur, herunder især istjenesten og den maritime miljøovervågning og forureningsbekæmpelse.

Udvikling af søværnets struktur

Generelt

Ud fra opgaverne er det muligt at opstille en række generelle krav til søværnets struktur. Opgaver og strukturens størrelse og indhold bør være afstemte størrelser.

Overskriften for søværnets udvikling er en strukturel forskydning til fordel for evnen til løsning af det internationale opgavesæt samtidig med, at de nødvendige kapaciteter til brug for løsning af opgaver i nærområdet og herunder også til opretholdelse af den direkte sikkerhed er til stede eller kan etableres rettidigt.

Der bør derfor lægges vægt på etablering af en struktur, der tilvejebringer den fornødne mulighed for at forskyde og regulere indsatsen. Alsidighed bør derfor vægtes frem for specialisering - såvel operativt som geografisk.

Krav i relation til den internationale indsats

Med den øgede prioritering af det internationale opgavesæt er det operative miljø, hvori søværnets enheder skal kunne løse sine opgaver, blevet mere varieret og kommet til at omfatte nye farvandsområder og elementer. Der stilles på en række områder betydeligt større krav til enheder, der indsættes i fredsstøttende operationer end under normale fredstidsvilkår, idet enhederne må forventes i ekstreme situationer at skulle operere under krigslignende forhold, mens den øvrige del af forsvaret virker under fred. NATO's opgaver er tilsvarende blevet mindre forudsigelige såvel opgavemæssigt som geografisk. Opgaverne stiller krav til medlemslandene om opbygning af mere alsidige og

hurtigt reagerende styrker, der skal kunne indsættes over større afstande samt igennem længere perioder, og som skal kunne operere i andre geografiske områder end hidtil.

Udviklingen må afspejle dette, og der stilles dermed en række særlige krav til strukturen og til enhedernes egenskaber, herunder til de operative og geografiske anvendelsesmuligheder samt til den operative og logistiske udholdenhed.

Strukturen må generelt sikre en troværdig løsning af opgaverne, en fyldestgørende indsats på ligeværdigt niveau med andre NATO-lande samt forsvarlig indsats også i et miljø, hvor trusler og fjendtlige hensigter ikke kendes præcist.

Enhederne må således materiel-, personel- og uddannelsesmæssigt kunne beherske de forskellige sømilitære operationer på et højt niveau, ligesom de må besidde tilstrækkelig kamp- og selvforsvarsevne, der af hensyn til personelsikkerheden fuldt modsvarer risikoen eller truslen i - og under forlægning til og fra - et indsættelsesområde.

I et kystnært operationsmiljø kan der med kort varsel - afhængig af kriseniveau og modstander - være akut risiko for angreb fra luft-, sø- og landsiden, herunder fra ubåde, fly, missiler og fra miner. Disse forhold kræver alsidige enheder, som kan løse pålagte opgaver og samtidigt forsvare sig mod en kombination og koncentration af våbensystemer. Et orlogsskib anses for alsidigt, når det har evne til umiddelbart at løse flere forskellige opgaver og herunder kan gennemføre såvel overfladekrigsførelse, antiubådskrigsførelse som luftforsvar. Dette nødvendiggør typisk en vis størrelse, mens mindre enheder normalt er opgaveoptimeret (mod f.eks. minerydning) eller kun kan udføre to af de tre nævnte discipliner.

Selv om risikoen for at skulle imødegå modstandere, som råder over kvantitativt meget store styrker, formentlig vil være begrænset, betyder den større geografiske spredning af opgaver og den stigende spredning af højteknologiske våben, at en modstander i hvert fald for nogle våbensystemers vedkommende kvalitativt kan være på højde med egne styrker. Søværnets enheder skal således også ved operationer mod sådanne modstandere kunne forsvare sig mod moderne, effektive våbensystemer.

Kamp mellem overfladeskibe gennemføres hovedsageligt med sømålsmissiler. Bevæbning med et effektivt og langtrækkende sømålsmissilsystem må blandt andet derfor indgå som en væsentlig del af våbenudrustningen i søværnets kampenheder.

Truslen i især kystfarvande fra stadigt mere støjsvage ubåde med forbedret neddykket udholdenhed hører - selv for de store dominerende sømagter - til blandt de farligste og allervanskeligste trusler at håndtere. Under kriseforhold kan ubådsbekæmpelse yderligere vanskeliggøres ved en fortsat neutral skibstrafik i kriseområdet. Dette medfører behov for rettidige efterretninger og moderne sensorer og våben.

Søværnets luftforsvar vil som følge af systemernes relativt begrænsede rækkevidde generelt bestå i forsvar af egen eller nærtliggende enhed mod fjendtlige fly eller sømålsmissiler. Sidstnævnte kan være affyret fra fly, overfladeskibe, ubåde eller landbaserede missilbatterier. Lufttruslen stiller krav om tidlig detektion af indkommende mål og såvel passive som aktive forsvarssystemer.

Søminer er relativt billige i anskaffelse og vedligeholdelse, har en meget lang operativ og teknisk levetid og er selv i moderne udgaver til rådighed i betydelige mængder på det internationale marked. Også økonomisk og teknologisk tilbagestående nationer kan derfor forholdsvis hurtigt

opbygge betydelige lagre af effektive søminer. Minerydning vil fortsat være en kostbar og langsom proces, der kræver et relativt stort antal specialiserede enheder med højteknologisk udstyr.

Udviklingen inden for de sømilitære operationsmiljøer stiller således krav om enheder, som er alsidige eller i visse tilfælde, så som minerydning, opgaveoptimeret. Enhederne skal kunne forsvare sig mod moderne, effektive våbensystemer, hvilket kræver rettidige efterretninger, kommunikation samt moderne sensorer og våben, herunder luftforsvarsmissiler og langtrækkende sømålsmissiler.

Behovet for at kunne virke i et multinationalt miljø uden forudgående og længerevarende operativ, teknisk og logistisk forberedelse stiller herudover store krav til interoperabilitet og evne til effektivt samarbejde med NATO-styrker, styrker fra andre lande og relevante kommandomyndigheder i operationsområdet, suppleret med sikker forbindelse til hjemlige beslutningstagere. NATO har opstillet specifikke krav i form af standarder til enhedernes operative formåen, udstyr og uddannelsesmæssige stade.

Evne til længerevarende operationer i en bredere geografisk ramme stiller udover øgede krav til enhedernes egen udholdenhed særlige krav til den logistiske støttestruktur.

En kvalitativ forbedring inden for de kapacitetsområder, der i dag repræsenterer søværnets bidrag til NATO's reaktionsstyrker, vil i nogen grad kunne begrunde en kvantitativ reduktion.

Krav i relation til opgaveløsning i nærområdet

Samtidig med at den internationale indsats stiller særlige krav til strukturen, må der tillige tages hensyn til, at der finder en udvikling sted i relation til den fredsmæssige opgaveløsning i nærområdet. Dette berører især suverænitets- og myndighedsopgaverne samt forsvarets andre opgaver og relaterer sig blandt andet til etableringen af den Eksklusive Økonomiske Zone samt til den forventede udvidelse af søterritoriet. Hermed udvides kyststatens rettigheder og muligheder, men også pligter, til at gribe ind over for f.eks. dumpning og forurening, og der må forudses stigende behov for overvågning samt tilstedeværelse til søs, herunder for evnen til at udføre myndighedsudøvelse i Nordsøen.

Med suverænitets- og myndighedsopgaverne samt andre maritime opgaver løser søværnet i fredstid en række krævende opgaver på permanent basis. En afpasset del af søværnet må derfor være indsatsberedt døgnet rundt for at varetage sådanne opgaver. Dette gælder såvel de enheder, der fysisk løser de nævnte opgaver, som de hovedkvarterer og de dele af den logistiske støttestruktur, der leder og støtter indsatsen. Fredstidsopgavernes karakter og omfang betinger således, at en række enheder til stadighed er udrustet, bemandet og uddannet, og at der er stor lighed mellem freds- og krigsstrukturen.

Der er behov for både større og mere sødygtige enheder samt et antal mindre enheder til varetagelse af de kystnære opgaver. Enhederne skal kunne disponeres til farvandsafsnittene ved de naturlige adgangsveje til dansk farvand, i Nordsøen samt efter omstændighederne i øvrige farvandsafsnit. Der er samtidig behov for enheder til overvågning af hovedsejlruterne i de indre farvande, for et kontinuert helikopterberedskab og for en døgnbemandet landorganisation, der på baggrund af sammenhængende radardækning, kystudkigs- samt marineudkigsstationer via et kommando-, kontrol-, kommunikations- og informationssystem kan tilvejebringe og vedligeholde et identificeret maritimt situationsbillede. I forbindelse med assistance til politi og toldvæsen er der i visse tilfælde et særligt behov for frømandskorpset. Andre opgaver løses først og fremmest ved anvendelse af den etablerede struktur til varetagelse af suverænitets- og myndighedsopgaverne. Enkelte af opgaverne kræver særligt uddannet personel og materiel. Hertil hører miljøopgaver, søop-

måling, isbrydning samt mine- og sprængstofuskadeliggørelse. Marinehjemmeværnet indgår som et vigtigt led i opgaveløsningen i de kystnære farvandsafsnit. Til løsning af opgaverne i Nordatlanten er der behov for isforstærkede, helikopterbærende skibe, inspektionsfartøjer, slædepatrulje og kommandomyndigheder.

Den ultimative forsvarsopgave er under de nuværende omstændigheder mindre tidsmæssigt påtrængende end før, men alliancegensidigheden indebærer, at søværnets bidrag til NATO's hovedforsvarsstyrker og de kollektive forsvarsopgaver i nærområdet må opretholdes på et niveau, der kendetegner en troværdig og ligeværdig samarbejdspartner. Dansk forsvars troværdighed er et overordnet mål for Danmark som loyal alliancepartner. Den regionale og internationale forpligtelse til at kunne overvåge og kontrollere de internationale stræder vil desuden kræve fortsat, fornøden opmærksomhed. Krisestyring og egentligt forsvar af Grønland og Færøerne gennemføres i samarbejde med allierede styrker.

De basale militære færdigheder og kapaciteter, som er nødvendige i forbindelse med løsning af opgaver relateret til den direkte sikkerhed, er endvidere en forudsætning for troværdig deltagelse i internationale operationer og i internationalt samarbejde. I relation hertil kan nævnes, at særlige danske kvalifikationer og ekspertise inden for operationer i kystnære farvande, herunder overfladekrigsførelse, ubådskrigsførelse, minekrigsførelse m.m., vurderes at være et betydningsfuldt bidrag i international og alliancemæssig sammenhæng. Fastholdelse og videreudvikling af denne ekspertise vurderes af stor værdi henset til Danmarks førende placering på disse områder med heraf afledt synliggørelse og indflydelse.

Opgaven forudsætter generelt, at søværnet er indrettet og dimensioneret hertil, og at man herunder råder over enheder med uddannede besætninger, som er fortrolige med indsats i nærområdet.

I tider, hvor mange af de hidtidige grundlæggende faktorer for indretning og dimensionering af dansk forsvar er ændret, må strukturen i højere grad end tidligere baseres på opretholdelse af en række kapaciteter end på en forholdsmæssig styrkevurdering i relation til en defineret trussel.

Strukturen må herunder gøres så robust, at den også vil være egnet ved fremtidige ændringer i det sikkerhedspolitiske miljø. Dette forhold har særlig betydning for fastsættelsen af strukturens materielindhold, som med en typisk levetid på 30 år vil skulle honorere behovet under sikkerhedspolitiske forhold ud over, hvad der i dag kan fremstå med blot rimelig tydelighed. Dette nødvendiggør i sig selv en tilstrækkelig balanceret, alsidig og fleksibel flåde, dvs. en flådestruktur med fornøden spændvidde, god umiddelbar evne til at løse forskellige opgaver samt en smidig omstillingsevne.

For at kunne bidrage effektivt til krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver i nærområdet må der opretholdes evne til løsning af de relevante maritime opgaver, herunder intensiveret tilstedeværelse, overvågning og efterretningsindhentning, gennemførelse af minelægning, sikring af forbindelseslinierne til og mellem landsdelene, fastholdelse af søherredømme og imødegåelse af angreb.

Intensiveret maritim tilstedeværelse, overvågning og efterretningsindhentning er af central betydning både som signalgivning i krisestyringsøjemed, som grundlag for beslutningsprocessen og som forberedelse til eventuel kamp. Den intensiverede indsats tilvejebringes mest effektivt ved en geografisk udvidet og kontinuerlig indsættelse af overfladekampenheder, der synligt kan demonstrere tilstedeværelse og vilje, samt af ubåde, der kan gennemføre fremskudte og skjulte patruljer. Ubåde spiller en vigtig rolle i krisestyringen som følge af deres evne til at optræde relativt risikofrit, uopdaget og dermed ikke eskalerende for krisen, men med mulighed for at indhente vigtige varslings-

givende informationer i modpartens nøgleområder. Den samlede struktur må have en sådan elasticitet og udholdenhed, at indsatsen kan øges eller mindskes i takt med en krises udvikling.

På et relativt tidligt tidspunkt kan det være nødvendigt at iværksætte særligt tidskrævende foranstaltninger som f.eks. minelægning samt sikring af vitale søværts forbindelseslinier og havne mv. Evnen til at gennemføre minelægning er på grund af Danmarks beliggenhed og de danske farvandes beskaffenhed et vigtigt element i krisestyringen og er af tilsvarende stor betydning for det egentlige søforsvar, såvel i antipassage- som antiinvasionsøjemed. Kampenheder vil blive deployeret til beskyttelse af minelægningsoperationer, forbindelseslinier samt vitale objekter, så som olie- og gasinstallationer samt rørledninger i Nordsøen. I sikringen af forbindelseslinierne og operationsfriheden indgår også minerydningsenheder.

I takt med en krises udvikling vil muligheden for blandt andet at gennemføre en ønsket tilstedeværelse og demonstration af vilje være afhængig af evnen til at besidde og fastholde søherredømmet i operationsområdet. Deltagende enheder, som ikke selv besidder et tilstrækkeligt selvforsvarspotentiale, skal beskyttes for at opgaverne kan løses med tilstrækkelig operativ sikkerhed. I sidste instans må der kunne etableres et fornødent dybdeforsvar.

Krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver i nærområdet løses mest effektivt af en balanceret flåde indeholdende såvel større som mindre overfladekampenheder og ubåde. Ved Grønland og Færøerne vil et dansk bidrag primært omfatte inspektionsenheder og eventuelle øvrige egnede reaktionsstyrkebidrag.

Rådighedsaspekter

De nærmere strukturbehov vurderes i de efterfølgende afsnit. Da søværnets evne til at løse opgaverne er snævert knyttet til materielindholdet i form af art og antal af skibe mv., og herunder til den mulige rådighedsfaktor i fredstid, gennemgås efterfølgende kort overordnede rådighedsaspekter i relation til udrustnings- og aktivitetsniveau.

Som en hovedregel vil det i fredstid være muligt at holde ca. 75% af en given skibsklasse operative. Den sidste fjerdedel må påregnes at være til eftersyn, såvel diverse korterevarende sikkerhedseftersyn som længerevarende hovedeftersyn, der tillige ofte kombineres med opdatering og modernisering af våben- og elektroniksystemer. Fire enheder vil således højst kunne holde tre operative, mens f.eks. de tre korvetter kan holde to operative. Der vil selvfølgelig være variationer inden for dette, idet nyere - eller teknisk ukomplicerede - enheder kan forventes at have en højere grad af operativ rådighed, mens ældre - eller teknisk komplicerede - enheder ofte vil kræve eftersyn og vedligeholdelse i et omfang, der betyder, at det mulige udrustningsniveau vil være noget under 75%. Det konkrete udrustningsniveau kan herefter bestemmes af økonomiske forhold samt af de operative behov, herunder de nationale fredstidsopgavers omfang og af forpligtigelserne i relation til dansk bidrag til NATO's reaktionstyrker. Således er der f.eks. i dag fire operative missilbåde ud af ti, selv om det teknisk set ville være muligt at holde syv-otte operative.

Det mulige aktivitetsniveau til søs bestemmes af behovet for ophold i basehavn til vedligeholdelse og uddannelse mv. samt af belastningen af besætningen. Et skib med én besætning kan som en gennemsnitsbetragtning præstere mellem 120 og 140 dage til søs om året. Komplicerede enheder vil her igen fordre noget mere tid i havn til materielvedligeholdelse og uddannelse end en mere enkel enhed. 120 dage vil således være typisk for en korvet og 140 dage typisk for en orlogskutter med én besætning.

Der kræves således tre enheder og besætninger for at holde en enhed kontinuerligt indsat året

rundt - med hver enhed og besætning fire måneder til søs. Som eksempel kan der med de seks operative orlogskuttere holdes to kuttere kontinuerligt på station i de indre danske farvande.

Såfremt der med det enkelte skib skal produceres flere dage til søs, kræves der mere end en besætning til rådighed. For de fem inspektionsskibe, hvor aktiviteterne foregår i et fast rutinepræget mønster, er der således i alt syv besætninger. Hermed kan målsætningen om et til to skibe kontinuerligt ved Grønland og et ved Færøerne opfyldes. Som tommelfingerregel kan to operative enheder og tre besætninger holde en enhed kontinuerligt indsat året rundt, hvor »dobbeltbemanding« kan accepteres.

Hvis der inden for en skibstype kun rådes over få enheder, vil sårbarheden over for f.eks. havarier og dermed risikoen for alvorlige opgaveudfald øges. Samtidig er der et kritisk mindste antal, under hvilken en skibsklasse ikke længere er meningsfyldt i operativ sammenhæng og i forhold til følgeomkostningerne. Findes der således færre enheder end det kritiske mindste antal, vil det ikke være muligt at løse opgaverne og fastholde den krævede ekspertise.

Ved deltagelse i internationale operationer er der også i søværnet behov for at sikre, at engagementet ikke medfører for stor belastning af personellet. Som for det øvrige forsvar skal for hyppige udsendelser undgås. Når der i øvrigt hersker fredstilstand i nærområdet, bør besætninger - med de nuværende enheders underbringelsesforhold - udskiftes hver tredje måned. Samme besætning kan udsendes to gange, hvorefter besætningen gør 2,5 års tjeneste i Danmark før næste udsendelse. Selve skibet vil normalt kunne deployeres i en tidsperiode på op til et år. Herunder kan besætningsomskiftning både ske på lokaliteten for deployeringen eller ved omskiftning hjemme. Samlet set vil en deployering på et år altså som minimum kræve rådighed over en platform og to besætninger, samt at der er en platform til rådighed for uddannelse og opkøring af besætningerne før udsendelse. Ved deployering ud over et år bliver der dels behov for en ny platform, dels behov for en eller flere nye besætninger afhængig af deployeringstiden.

Behov for sejlende kampenheder

Den ændrede situations opgaver og behov må umiddelbart søges tilgodeset af den eksisterende struktur. En række enheder deltager som nævnt regelmæssigt i NATO's stående flådestyrker, ligesom erfaringerne viser, at mulighederne for at løse internationale opgaver er til stede. Enhederne er imidlertid primært konstrueret til løsning af opgaver i nærområdet, og opfylder derfor kun i nogen grad de ændrede krav.

Da over halvdelen af søværnets kampenheder - 5 ubåde, 4 minelæggere, 10 missilbåde og senere de 3 korvetter, dvs. 22 enheder ud af i alt 38 - bliver operativt forældede og teknisk nedslidte i perioden 2000-2011, er der imidlertid såvel behov for som god anledning til at overveje, hvordan søværnet skal se ud i fremtiden og hvilke skibstyper, der hensigtsmæssigt skal indgå i flåden.

I udviklingen må sikres en strukturel forskydning til fordel for evnen til løsning af det internationale opgavesæt samtidig med, at de nødvendige kapaciteter til brug for løsning af opgaver i nærområdet er til stede. Strukturen må herunder sammensættes således, at der tilvejebringes den fornødne mulighed for at forskyde indsatsen, og strukturen må tillige gøres så robust, at den også vil være egnet ved fremtidige ændringer i det sikkerhedspolitiske miljø. Dette nødvendiggør, som allerede nævnt, en flådestruktur med fornøden spændvidde, god umiddelbar og troværdig evne til at løse opgaverne samt en smidig omstillingsevne.

Ubåde

De fem ubåde vil som de første stå foran snarlig forældelse, og spørgsmålet om det fremtidige behov for ubåde i dansk forsvar er derfor centralt og trænger sig allermest på.

Ubåd af Narhvalen-klassen. *Foto: Søværnet*

En beslutning om eventuelt at nedlægge ubådsvåbnet skal træffes med meget stor sikkerhed. Det vil være overordentligt kompliceret og langvarigt at genopbygge en reel kapacitet på området, og selv i en situation, hvor indsatsen prioriteres, vurderes en sådan genopbygning med erhvervelse af ubåde - hvis dette overhovedet kan lade sig gennemføre i situationen - samt tilhørende tilvejebringelse og uddannelse af personellet ikke at kunne foretages inden for et varsel på selv 10 år. Dette skyldes ikke mindst, at viden, erfaring og faglig ekspertise med ubåde i det danske forsvar da vil være mistet.

Ved en eventuel fremtidig ændring i det sikkerhedspolitiske miljø vil ubåde som hidtil indgå som et afgørende middel for evnen til effektivt og troværdigt at løse krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver. Ubåde er fortsat det våbensystem, som er sværest at håndtere for selv en massivt overlegen magt, og de kan, ved deres blotte eksistens og tilstedeværelse, udøve en afgørende indflydelse på en eventuel modstanders overvejelser og dispositioner. Effekten blev blandt andet demonstreret under Falklandskrigen, hvor eksistensen af ganske få argentinske ubåde tvang den britiske flåde til meget intensive antiubådsoperationer. Samtidig havde tilstedeværelsen af atomdrevne britiske ubåde en så stor psykologisk effekt, specielt efter sænkningen af den argentinske krydser General Belgrano, at den argentinske flåde helt afstod fra yderligere operationer med overfladeenheder. Senest tvang frygten for ældre og formentlig ikke operative ubåde ved den eks-Jugoslaviske flåde blandt andet NATO flådestyrker i Adriaterhavet til at foretage en række beskyttende foranstaltninger. Ubådes effekt og erfaringer fra Golfkrigen, hvor den manglende ubådstrussel var

afgørende for koalitionens uhindrede styrkeopbygning, har desuden haft en ikke uvæsentlig indflydelse på visse staters opfattelse af ubådsvåbnet som »et es små lande må satse på og som selv de store frygter«.

Ubåde anses således som det middel, der mest afgørende og lønsomt kan true og imødegå selv større nationers maritime kapacitet og operationer. Anskaffelsesomkostningerne er relativt høje, men drifts- og levetidsomkostningerne relativt lave, og samlet udgør ubåde en meget betydelig kampeffekt i forhold til omkostningerne.

Udviklingen inden for luftuafhængige fremdrivningssystemer og dermed forbedret neddykket udholdenhed samt inden for reduktion af signaturerne vil yderligere forbedre den konventionelle undervandsbåds evne til at operere uopdaget. Samtidigt forventes der fortsat ikke teknologiske gennembrud på antiubådsområdet, der vil kunne ændre ubådenes fordel. Havet udgør et særdeles komplekst miljø, som ikke er, og fortsat ikke vil være, fuldt udforsket. Store variationer hvad angår saltholdighed, temperatur, topografi, bundforhold, havstrømme, ferskvandstilstrømning, dyreliv, organiske forekomster, baggrundsstøj og forurening mv. favoriserer undervandsbåden og gør antiubådskrigsførelse vanskelig, især i kystnære områder.

Cirka 20 meters dybde anses almindeligvis for mindstedybden for effektiv operativ indsats for mindre ubåde. Dette forhindrer dog ikke, at ubåde kan operere på mindre vanddybder. Hertil kommer, at torpedoer fra dybere vand uden vanskeligheder kan styres ind på mere lægt vand.

Fredstidsopgaverne i nærområdet omfatter primært overvågning og efterretningsindhentning samt uddannelse og træning, herunder optræning og vedligeholdelse af egne og allierede enheders evne til antiubådskrigsførelse. Om end efterretningsindhentningen under de nuværende omstændigheder er reduceret i omfang, har ubåde en særlig evne til at indsamle både visuelt og elektronisk vigtige informationer i situationer, hvor åbenlys indsats ikke er ønskelig, eller hvor de rigtige informationer ikke vil kunne tilvejebringes ved en erkendt tilstedeværelse. Undervandsbåde muliggør endvidere særlig, skjult overvågning og indsats i forbindelse med f.eks. illegale aktiviteter på havet, grænseoverskridende kriminalitet, terrorvirksomhed mv.

Overvejelser om behovet for ubåde i dansk forsvar må desuden relateres til deres evne til at bidrage til varetagelse af det internationale opgavesæt. Danske ubåde indgår i NATO's reaktionsstyrker og vil dermed kunne deployeres til alle dele af Alliancens område med henblik på solidarisk indsats, forebyggelse af konflikter og krisestyring mv. Betydningen heraf er beskrevet tidligere, og deployering af ubåde vil være et vigtigt krisestyringssignal, som kan medvirke til at bringe en krise under kontrol og tilbage mod normale tilstande. I relation til fredsstøttende opgaver må ubåde karakteriseres som et supplement, men også her tilbydes - med de særlige egenskaber, som bevirker, at de kan optræde uopdaget under havets overflade i lange perioder - en unik kapacitet ved særlige behov og ønsker.

Ubåde er således den eneste enhedstype, der kan indsættes ubemærket, uden politiske følgevirkninger og med lav risiko, hvor åbenlys indsats enten ikke er mulig eller ønskelig, eller hvor risikoen ved indsættelse af f.eks. overfladeenheder eller fly er specielt høj. Deres evne til at optræde uopdaget, og dermed også ikke eskalerende for en krise, giver herunder mulighed for overvågning samt indhentning af vigtige informationer i farvandsafsnit, hvor andre sensorer ikke findes eller vanskeligt kan fremføres. Også konventionelle ubåde besidder en evne til at forblive neddykket på patrulje i en til to måneder uden støtte, og den store udholdenhed og en relativ uafhængighed af vejrliget betyder, at moniteringen kan pågå i en meget lang periode.

De vil desuden kunne indsættes til særlig, skjult overvågning i blandt andet kyst- og havneområder i forbindelse med f.eks. embargooperationer, mens den psykologiske effekt ved en erklæret tilstedeværelse vil kunne udnyttes ved en regulær blokade. For såvel fredsbevarende som fredsskabende operationer kan overvågning, rapportering og eventuel blokering af de stridende parters flådestyrker, herunder ubåde, være en vigtig opgave, idet disse styrker kan udgøre en trussel mod de overfladeskibe, der udfører blokade eller embargo. Sådanne operationer blev udført i Adriaterhavet for at hindre, at enheder fra det tidligere Jugoslavien kunne deployeres og udgøre en trussel. Dette var en forudsætning for de allierede overfladeenheders operationsfrihed. Flere nationer blev i fortrolighed spurgt, om man ville stille en ubåd til rådighed for disse operationer.

Ubåde vil endvidere kunne anvendes til skjult transport af materiel eller personel, til fremføring af specialstyrker samt til særlige evakuerings- og undsætningsoperationer.

Deltagelse med en ubåd i internationale sammenhænge er ud fra en driftsmæssig betragtning forbundet med meget lave omkostninger.

Samlet repræsenterer ubåde og den solide danske evne, erfaring og ekspertise i kyst- og lægtvandsoperationer en unik kapacitet, kun få lande i NATO kan tilbyde. Danske ubåde indgår i reaktionsstyrkerne, og i overvejelserne om det fremtidige behov for ubåde må NATO's ønsker til nationernes bidrag og herunder til den danske styrkestruktur inddrages. I NATO-samarbejdet afhænger nationens troværdighed også af partnernes vurdering af nationens vilje og evne til at yde et passende bidrag. NATO's Militærkomité har udtrykt bekymring for det dalende antal kystubåde i Alliancen, og i den fælles styrkeplanlægning har NATO udtrykt ønske om, at Danmark erstatter de nuværende ubåde og fastholder bidraget til reaktionsstyrkerne.

Med de egenskaber og den effekt, som ubåde tilbyder i fred, krise og krig i nærområdet og ved internationale operationer, og såfremt strukturen skal være så robust, at den også vil være egnet ved fremtidige ændringer i det sikkerhedspolitiske miljø, er der militært set behov for at opretholde et dansk ubådsvåben af passende størrelse. Ubåde udgør sammen med andre enheder en helhed, og vurderes således at være en integreret bestanddel af et balanceret og alsidigt sammensat dansk forsvar, som ikke umiddelbart kan kompenseres af andre enhedstyper eller af andre nationer.

Udvalget vedrørende forsvarets materiel har på baggrund heraf peget på anskaffelse af fire nye ubåde. I fredstid vil det dermed være muligt at holde op til tre operative, hvilket - med en enhed til uddannelse og opkøring - vurderes at kunne tilfredsstille behovet for to i reaktionsstyrkerne på henholdsvis højere og lavere beredskab. Fire ubåde vurderes samtidigt at være en forsvarlig kapacitet også i relation til den kollektive forsvarsopgave samt til bevarelse af den strengt nødvendige ekspertise.

Større overfladekampenheder

For overfladekampenheder medfører den strukturelle forskydning til fordel for evnen til løsning af det internationale opgavesæt blandt andet, at vægtningen mellem større og mindre enheder må overvejes, og at der herunder må sigtes mod færre, men mere fleksible og udholdende enheder, som bedre kan honorere den ændrede situations behov.

Behovet for at styrke kapaciteten til løsning af internationale opgaver vurderes i første omgang at kunne ske i forbindelse med udfasning af de fire store minelæggere, som - udover deres primære minelægningsrolle - også anvendes til skoleskibsformål og lejlighedsvist som kommando- og støtteskib for blandt andet NATO's stående minerydningsstyrke.

Minelægger af Falster-klassen, som sammen med korvetterne og missilbådene foreslås udskiftet med ny standardskibstype i to udgaver. *Foto: Søværnet*

Under de nuværende omstændigheder vurderes der ikke længere behov for dedikerede, større minelægningsplatforme. Der vurderes derimod behov for en større og mere alsidig skibstype med en bedre evne til at løse et bredt spektrum af humanitære og militære internationale opgaver, og som kan være tilmeldt og periodevist deltage som kommando-støtteskib for blandt andet NATO's minerydningsstyrke. Skibstypen må herudover kunne anvendes til de mere traditionelle opgaver og herunder til minelægning.

NATO har anmodet nationerne om at anskaffe kommando-støtteskibsfaciliteter til minerydningsstyrker og har opstillet krav til sådanne enheder. Skibene skal kunne støtte minerydningsfartøjer og -helikoptere med kommandofaciliteter og logistik, når styrken ikke kan modtage landbaseret støtte. Skibene skal blandt andet være udstyret med helikopter og dekompressionstank til behandling af dykkersyge.

Til operationer på »Task Group«-niveau og i forbindelse med tillidsskabende- og stabilitetsfremmende samarbejdsaktiviteter er der en generel mangel på kommando-støtteskibe. Som eventuel kommandoplatform i en mindre Combined Joint Task Force-operation eller som led i en større vil der være behov for faciliteter til en stab på ca. 70 personer til føring af en styrke omfattende en maritim Task Group, en landstyrke af brigadeværdi og en tilsvarende luftstyrke.

Udover at kunne indgå som kommandoplatform og logistisk støtteenhed for en NATO-, CJTF- eller national styrke bør en sådan skibstype kunne anvendes til blandt andet transportopgaver i størrelsesordenen en opklaringsenhed, til evakueringsopgaver og til humanitære opgaver, herunder f.eks. til nød- og katastrofehjælp og som hospitalsskib i FN-regi. Angående transportopgaven

har det vist sig hensigtsmæssigt at tilvejebringe en transportkapacitet, som relativt hurtigt kan flytte styrker og forsyninger såvel inden for operationsområdet som fra Danmark til operationsområdet. Ved en indsættelse i kystnære områder vil et tæt samvirke mellem enheder fra de øvrige værn og søværnet normalt være hensigtsmæssigt.

Af hensyn til blandt andet overvågning, indsættelse og beskyttelse af entringshold, transport af forsyninger samt af syge og sårede har erfaringerne med stor tydelighed vist, at større enheder bør medbringe en eller flere helikoptere.

Selv om det med de nuværende omstændigheder vurderes muligt at erstatte søværnets større dedikerede minelægningsplatforme med mere alsidige enheder, repræsenterer minevåbnet fortsat en betydelig politisk signalværdi og forsvarsmæssig kapacitet, og det vurderes derfor nødvendigt at opretholde en vis kapacitet og herunder evne til gennemførelse af minelægning under alle vejrforhold med minelast under dæk. Det mindre behov forudsætter, at et længere varsel kan anvendes til tidlig iværksættelse af minering, eller at et ændret styrkeforhold indebærer, at minering kan gennemføres over længere tid uden indgriben fra en modstander. Skibstypens minelægningskapacitet bør som minimum svare til kapaciteten for en Falster-klasse enhed.

Endelig er der et fortsat behov for en stor enhed til skoleskibsformål.

Konstruktion og størrelse må bestemmes af opgaverne og af behovet for at kunne operere i såvel kystfarvande som på det åbne hav under forskellige klimatiske forhold. Skibstypen må besidde en tilstrækkelig selvforsvarsevne overfor både luft-, overflade- og undervandstrusler.

Falster-klassen forudses således i denne udvikling afløst af kommando-støtteskibe med forbedrede operative og geografiske anvendelsesmuligheder. Udvalget vedrørende forsvarets materiel har peget på anskaffelse af to kommando-støtteskibe. Med to enheder vil det i fredstid normalt være muligt at holde en enhed operativ, og muligheden for periodevis at bidrage med et kommando-støtteskib til f.eks. NATO's stående minerydningsstyrke og for at deltage i fredsstøttende operationer i en periode af op til seks måneders varighed vil være tilstede. Dette skal ses i sammenhæng med muligheden for at løse andre opgaver, herunder opgaven som skoleskib. To kommando-støtteskibe vurderes umiddelbart at være en forsvarlig kapacitet også i relation til den kollektive forsvarsopgave.

Vægtningen i strukturen mellem større og mindre enheder kommer særligt til udtryk i forbindelse med udfasning af de ti missilbåde af Willemoes-klassen og de tre korvetter af Niels Juel-klassen.

Mindre overfladekampenheder som Willemoes-klassen har altid indgået som et væsentligt element i danske flådestrukturer, og trusselsbilledet og styrkebalancen i Østersøområdet har typisk ført til valget af et større antal mindre kampenheder frem for færre, men større enheder.

Willemoes-klassen er optimeret til forholdsvis kortvarig, intens indsats mod overflademål i nærområdet og er kendetegnet ved en begrænset størrelse og udholdenhed, hvilket i relation til den nuværende og forudsete situation er mindre aktuelt og indsnævrer anvendeligheden. Willemoes-klassen er ikke så fleksibel som f.eks. Standard Flex 300, der kan skifte rolle og dermed tidsforskudt løse forskellige opgaver.

Missilbåd af Willemoes-klassen. *Foto: Thomas Rønn*

Med en fortsættelse af den nuværende sikkerhedspolitiske udvikling ses ikke samme udprægede behov for netop missilbåde og for mindre kampenheder som sådan, og vægten i flådens struktur kan dermed skiftes til færre større, men mere fleksible og bredere anvendelige platforme.

NATO har i styrkemålsprocessen anmodet Danmark om at erstatte korvetterne med større enheder, og erstatning af missilbådene og korvetterne bør ses i sammenhæng.

En større, bredere anvendelig platform til afløsning for missilbåde og korvetter skal dels kunne tilfredsstille behovet for at deltage i fredsstøttende operationer og i NATO's stående flådestyrker, dels kunne medvirke i opgaveløsningen i nærområdet, herunder også i relation til blandt andet overvågnings- og jurisdiktionsmæssige opgaver i Nordsøen og øvrige farvandsafsnit under ugunstige vejrforhold.

Som for kommando-støtteskibstypen må konstruktion og størrelse bestemmes af opgaverne og af behovet for at kunne operere i såvel kystfarvande som på det åbne hav under forskellige klimatiske forhold. Skibstypen må besidde en god kamp- og selvforsvarsevne, og helikopter bør jf. erfaringerne medbringes af hensyn til blandt andet overvågning, indsættelse og beskyttelse af entringshold, transport af forsyninger, redningsindsats mv.

De nuværende ti missilbåde af Willemoes-klassen og senere de tre korvetter af Niels Juel-klassen forudses således i denne udvikling afløst af en skibstype med bredere operative og geografiske anvendelsesmuligheder. Udvalget vedrørende forsvarets materiel har peget på anskaffelse af en type - med benævnelsen patruljeskib - der anvender samme grundkonstruktion som kommandostøtteskibet, men uden den omfattende transport- og minelægningskapacitet. Til gengæld vil de

bedre kunne opfylde de nødvendige fartkrav knyttet til operationer med f.eks. NATO's stående flådestyrke i Atlanten.

Udvalget har peget på anskaffelse af fire patruljeskibe, men gør samtidig opmærksom på, at der inden for den nuværende disponeringsramme kun synes økonomisk råderum til at gennemføre anskaffelse af to enheder.

Med fire enheder vil det i fredstid være muligt at holde op til tre operative, hvilket vurderes at kunne tilfredsstille behovet for at deltage i fredsstøttende operationer i op til et års varighed og for et reaktionsstyrkebidrag på to enheder, herunder en tilmeldt de umiddelbare reaktionsstyrker. Fire patruljeskibe vurderes samtidigt at være en forsvarlig kapacitet også i relation til den kollektive forsvarsopgave, under forudsætning af, at alle fire patruljeskibe deltager i det regionale forsvar ved en krise eller krig, der involverer nærområdet. Med to enheder vil det i fredstid normalt være muligt at holde en enhed operativ, og muligheden for periodevis at bidrage til f.eks. NATO's stående flådestyrke i Atlanten, for at deltage i fredsstøttende operationer i en periode af op til seks måneders varighed og for at løse de øvrige opgaver vil være indsnævret for denne skibstype.

Minelæggere af Falster-klassen, missilbåde af Willemoes-klassen og korvetter af Niels Juel-klassen afløses således i denne udvikling af en ny større standardskibstype i to udgaver benævnt henholdsvis kommando-støtteskibe og patruljeskibe, som bedre kan honorere den ændrede situations behov. Begge udgaver forudses baseret på samme grundkonstruktion samt på vidtstrakt og konsekvent anvendelse af det til Standard Flex koncepten hørende containeriserings- og modulariseringsprincip, hvorved den aktuelle udrustning vil kunne optimeres til løsning af mange forskellige civile og militære opgaver i såvel internationalt som nationalt regi. Enhederne forudses indrettet med kapacitet til at operere med to helikoptere.

Mindre overfladekampenheder

De to kabelminelæggere af Lindormen-klassen har en levetid til efter år 2011. Selv om der er tale om ret specialiserede enheder og behovet for minelægningskapacitet ikke er så påtrængende, er der imidlertid behov for at bevare ekspertisen til at udlægge kontrollerede minefelter. Det vurderes endnu for tidligt at udtale sig om udfasningstidspunkt og deres eventuelle erstatning. Med den begrænsede kapacitet, som udgøres af de to kommando-støtteskibe, vil kabelminelæggerne kunne medvirke til at opretholde en acceptabel minelægningskapacitet under de nuværende sikkerhedspolitiske vilkår. Samtidig vil de kunne medvirke til at løfte noget af behovet for skoleskibsfunktionen.

Flyvefisken-klassen, som kan løse en lang række forskellige opgaver.. *Foto: Thomas Rønn*

De 14 enheder af Flyvefisken-klassen har en lang restlevetid, der strækker sig til et godt stykke efter år 2011. De er samtidigt fleksible enheder, og de vil i reaktionsstyrkesammenhæng og i fredsstøttende operationer kunne deltage i typisk minerydnings-, antiubåds- og kamprollen i kystnære sammenhænge og til opgaver, hvortil de er beregnet. Den nuværende og forudsete situation ses ikke at rumme samme udprægede behov for mindre kampenheder, og selv om Standard Flex 300 programmets numeriske størrelse ikke var dimensioneret til at honorere behovet for mindre overfladekampenheder - og herunder ikke var tænkt som erstatning for 32 enheder, men derimod for 22 - vurderes det, at de i takt med tilgangen af moduler vil kunne opfylde kapacitetsbehovet for mindre overfladekampenheder, med mindre det sikkerhedspolitiske miljø eller omfanget af maritime samfundsopgaver måtte ændre sig drastisk.

Behov for landbaserede enheder

Enheder fra Frømandskorpset indgår som en integreret og uundværlig del af besætningen på enheder, som indsættes i internationale operationer, og har herunder varetaget opgaver i såvel Golfen som Adriaterhavet i forbindelse med indsættelse og beskyttelse af entringshold mv.

Frømandskorpsets støtte til de maritime operationer omfatter herudover særlig, skjult overvågning og andre specialopgaver, ligesom korpset yder en betydelig støtte til politiet. Sådan indsats omfatter blandt andet dykkeropgaver med henblik på eftersøgning af f.eks. gerningsvåben og bevismateriale samt støtte til politiet i forbindelse med illegale aktiviteter på havet, grænseoverskridende kriminalitet, beskyttelse mod terrorvirksomhed mv.

Frømandskorpset i aktion. *Foto: Teit Hornbak / 2maj*

Der er således et samlet behov for at opretholde frømandsenheder og herunder løbende forbedre deres evne til at udføre opgaverne.

De stationære artilleribatterier som Stevnsfort og 76 mm kystbatterier ved Dragør og Grønsund er teknologisk forældede, og det vurderes, at disse kan nedlægges. Det regionale landbaserede kystforsvar, som knytter sig til forsvaret af nærområdet, bevares dog i tilfredsstillende omfang som følge af de mobile sømålsmissilbatterier, der har en lang restlevetid.

Den Mobile Base yder operativ støtte til overfladeenheder og helikoptere samt virker som føringsorgan for sømålsmissilbatterierne. Organiseringen af basens operative kapacitet bør indgå i overvejelserne omkring den fremtidige eskadrestruktur.

Den Mobile Logistikenhed bør - under fastholdelse af den militære bemanding - fortsat optimeres til at yde kortvarslet logistisk støtte til søværnets enheder i nærområdet samt mobil støtte på brugerniveau til søværnets enheder, herunder til enheder, der er indsat i internationale operationer.

Der vurderes fortsat behov for Slædepatruljen Sirius til hævdelse af suveræniteten i den ubeboede nordøstlige del af Grønland i et areal på 165.000 kvadratkilometer, hvilket svarer til ca. 4 gange Danmarks areal. Slædepatruljens personel er tildelt politimyndighed i tilsynsområdet.

Behov for helikoptere

Levetiden for søværnets Lynx-helikoptere vil - efter levetidsforlængelse - strække sig til efter år 2011.

Kommando-støtteskibene samt patruljeskibene vil i lighed med inspektionsskibene have behov for helikoptere, der opfylder kravene til gennem længere tid at kunne operere i et maritimt miljø. Det øgede behov, der opstår med de nye skibstyper, forventes dog indledningsvis dækket gennem prioriteret anvendelse af de eksisterende 8 Lynx-helikoptere.

Et eventuelt yderligere, opgavebestemt behov for helikopterkapacitet under en kommando-støtteskibsoperation forventes tilvejebragt gennem midlertidig deployering ombord af hertil egnede helikoptere fra andre værn, som indgår i operationen.

Der forudses således ikke umiddelbart behov for anskaffelse af helikoptere til erstatning for eller supplering af de nuværende helikoptere.

Som behandlet under det værnsfælles område undersøges det, hvorvidt Søværnets Flyvetjeneste, Hærens Flyvetjeneste og flyvevåbnets redningseskadrille bør indplaceres under én operativ kommando.

Behov for enheder til særlige formål

Inspektionsenheder

Rigsrevisionen har i forbindelse med beretningen om forsvarets aktiviteter i Nordatlanten fundet det hensigtsmæssigt med en vurdering af det forventede fremtidige behov for forsvarets maritime tilstedeværelse i Nordatlanten.

Det må på baggrund heraf overvejes, om opgaverne kan varetages på et andet niveau eller på en mindre ressourcekrævende måde end hidtil.

Der forudses overordnet set ikke væsentlige ændringer i omfanget af forsvarets opgaver i Nordatlanten. Mens nogle opgaver som tidligere nævnt vil kunne blive udvidet, vil andre i perioder kunne prioriteres lavere. En tilbagegang i fiskeriet vil således kunne indvirke på intensiteten af fiskeriinspektionen og -kontrollen. Den vil imidlertid ikke ændre det overordnede motiv for forsvarets indsats i de nordatlantiske dele af riget, nemlig udøvelsen af suverænitet og højhedsrettigheder.

Grønlands Hjemmestyre og Færøernes Landsstyre har understreget værdien af varetagelsen af disse opgaver. Der henvises til den tidligere beskrivelse af udviklingen inden for suverænitets- og myndighedsopgaver.

Forsvarets hovedopgaver i Nordatlanten omfatter overvågning og suverænitetshævdelse, fiskeriinspektion og eftersøgnings- og redningstjeneste. Hertil kommer en række andre opgaver som f.eks. stationstjeneste og isrekognoscering samt - ultimativt - opgaver i relation til krisestyring og kollektivt forsvar i samarbejde med allierede styrker. Fredstidsopgaverne løses i kraft af forsvarets permanente tilstedeværelse i området, og den ressourceindsats, der hidtil har været anvendt til løsning af opgaverne, har været afpasset de forventninger, som er udtrykt af Folketinget, samt de samlede opgavers karakter og omfang, land- og havområdernes betydelige geografiske udstrækning og de ekstreme klimatiske vilkår.

Opgaverne varetages ved Grønland i et område, der strækker sig fra ca. 200 sømil syd for Grønlands sydspids til ca. 77 graders nordlig bredde på vestkysten og til ca. 71 graders nordlig bredde på østkysten i et havområde på ca. 470.000 kvadratsømil, svarende til ca. 14 gange Danmarks maritime overvågningsområde. I hovedsagen er der tale om områder med store vanddybder, idet

der dog i indenskærs områder på Grønlands øst- og vestkyst forekommer områder med begrænsede vanddybder og vanskeligt sejlbare farvandsafsnit, som kun kan besejles med mindre skibe med begrænset dybgang. Den hidtidige ressourceindsats hertil har været 1-2 inspektionsskibe med helikopter, 2-3 inspektionskuttere, Slædepatruljen Sirius samt 1 inspektionsfly fra flyvevåbnet.

Opgaverne varetages ved Færøerne i et område, der strækker sig ca. 200 sømil fra Færøerne i et havområde på ca. 130.000 kvadratsømil, svarende til ca. 4 gange Danmarks maritime overvågningsområde. Den hidtidige ressourceindsats hertil har været 1 inspektionsskib med helikopter samt lejlighedsvist 1 inspektionsfly.

Den samlede opgaveløsning vurderes fortsat at forudsætte danske myndigheders fysiske tilstedeværelse i områderne i et sådant omfang, at myndighedsopgaverne rent faktisk kan udøves og øvrige opgaver kan løses, herunder et permanent redningsberedskab. Fysisk tilstedeværelse kan ikke erstattes, hvis der er et reelt ønske om at kunne hævde suveræniteten, om et eftersøgnings- og redningsberedskab, om fiskerikontrol mv. Overvågning af de store geografiske områder med f.eks. satellitter eller fly vil ikke i sig selv være tilstrækkeligt.

Forholdene taler ikke for en enkelt enhedstype til løsning af opgaverne, men for en kombination af større inspektionsskibe med helikoptere, mindre inspektionsenheder og inspektionsfly. Helikopterkapaciteten er med de nye behov kun netop tilstrækkelig. Kun behovet for sejlende enheder behandles derfor i det følgende.

En kombination af større og mindre inspektionsenheder findes som nævnt fortsat bedst egnet til at løse opgaverne ved Grønland og Færøerne. Der stilles krav om særligt robust materiel af en sikkerhedsmæssig meget høj standard, både af hensyn til opgavernes løsning og det involverede personels sikkerhed. Ved Grønland kræves isforstærkede enheder.

Inspektionsskib af Thetis-klassen sammen med de 3 inspektionskuttere i grønlandske farvande. Foto: Søværnet

Inspektionsskibene af Thetis-klassen har en lang restlevetid og en tilfredsstillende anvendelighed. De tre inspektionskuttere vil derimod være udtjente omkring år 2005 og kunne hensigtsmæssigt afløses af et inspektionsfartøj med noget forbedrede egenskaber. Inspektionsskibet Beskytteren vil ligeledes være udtjent omkring år 2005, men kan overvejes udfaset tidligere.

Udvalget vedrørende forsvarets materiel har således peget på, at Beskytteren og de tre inspektionskuttere af Agdlek-klassen i forbindelse med udfasning ca. år 2005-2008 erstattes af tre inspektionsfartøjer med forbedret sødygtighed og med helikopterplatform, således at en helikopter kan lande med ophold i en kortere periode for blandt andet at kunne genforsyne og medtage inspektionshold mv.

Med anskaffelse af tre inspektionsfartøjer med noget forbedrede egenskaber vurderes Thetis-klassen at kunne opfylde behovet for større inspektionsenheder, og målsætningen for skibsindsatsen vil dermed kunne reduceres til et inspektionsskib med helikopter og to inspektionsfartøjer ved Grønland samt et inspektionsskib med helikopter ved Færøerne.

Andre enheder til særlige formål

For at sikre en tilstrækkelig farvandsovervågningsindsats i danske farvandsområder - men også til løsning af en række forefaldende maritime arbejdsopgaver - ses fortsat behov for et mindre fartøj til afløsning for orlogskutterne efter årtusindskiftet. Udvalget vedrørende forsvarets materiel har peget på, at de 9 orlogskuttere af Barsø-klassen, der planlægges udfaset i perioden 2002-2006, erstattes af 6 standardfartøjer MK II med to containerpositioner.

Hvad angår søværnets øvrige mindre enheder har Udvalget vedrørende forsvarets materiel peget på

anskaffelse af 10 mindre standardfartøjer MK I med én containerposition. Standardfartøj MK I skal i fredstid kunne løse et varieret antal opgaver som skolebåd, søopmåling, stations- og bugserfartøj mv. samtidigt med, at de indgår som redundans for minerydningsdroner.

Miljøopgaverne kan løses med de 6 fartøjer, der er overført til søværnet. Ændringer af det nuværende opgavekompleks kan medføre en justering af ressourcer, stationeringshavne samt udstyr. Effektiviteten må - gennem nødvendig udvikling - opretholdes på et niveau, der som minimum svarer til det nuværende. Overordnet set er det Miljø- og Energiministeriet, der fastlægger dimensioneringen af miljøberedskabet.

Til varetagelse af isbrydning og istjeneste er der fortsat behov for isbrydere. Forsvarsministeriet har efter isbryderen Elbjørns maskinhavari i 1996 ladet gennemføre en undersøgelse af behovet for fremtidig dedikeret statslig isbrydningskapacitet. I behovsopgørelsen er blandt andet konsekvenserne af etablering af de faste forbindelser over Storebælt og Øresund samt den forventede trafikudvikling i de indre danske farvande medtaget. Behovet vurderes under normale isvintre at svare til 4 isbrydere, heri inkluderet 3 dedikerede isbrydere. I strenge isvintre kan der være behov for at supplere kapaciteten yderligere. Undersøgelsen har været forelagt Isbrydningsrådet, og det blev på baggrund heraf besluttet at bevare »Elbjørn« i lavt beredskab, og under isvintre indtil videre alene anvende »Danbjørn«, »Isbjørn« og »Thorbjørn« suppleret med indchartrede isbrydende slæbebåde.

Herudover ses fortsat behov for VTS-fartøjer og kongeskibet mv.

Øvrige strukturforhold i den operative struktur

Udviklingen inden for den operative struktur og prioriteringen af den internationale evne vurderes at give anledning til etablering af en permanent, internationalt orienteret stab underlagt Søværnets Operative Kommando.

Formålet hermed vil blandt andet være at fokusere og styrke ressourceanvendelsen til fordel for den internationale indsats samt at styrke evnen til at lede mindre flådestyrker, herunder særlige Task Groups.

Staben bør tillægges ansvaret for den overordnede operative samvirkeuddannelse og bør endvidere - eventuelt med personeltilskud udefra - forestå planlægning samt operativ ledelse ved etablering af Task Groups i forbindelse med internationale operationer, i reaktionsstyrkesammenhæng, i samarbejdsaktiviteter og i udvalgte øvelsesaktiviteter. Staben bør herunder kunne udsendes med henblik på gennemførelse af den operative ledelse fra f.eks. et kommando-støtteskib eller fra en lokalitet i nærheden af operationsområdet, f.eks. ved udnyttelse af den mobile bases operative føringskapacitet.

De operative enheder bør fortsat typemæssigt organiseres i eskadrer med ansvar for udrustning og bemanding af enhederne, for enhedsuddannelse, for forvaltningsopgaver og for de specialer, der knytter sig til den enkelte eskadre, herunder for fastholdelse og udvikling af specialiseret ekspertise. Eskadrestrukturen skal således danne grundlag for udrustning og bemanding af enheder til løsning af de forskellige typer af opgaver, herunder til opgavebestemte Task Groups. Evnen til at lede operationer, f.eks. kystoperationer og minerydning, der kræver specialiseret ekspertise, må samtidig bibeholdes i eskadrestrukturen.

Den ændrede skibssammensætning giver grundlag for en tilpasning af eskadrestrukturen, herunder for en reduktion i antallet af eskadrestabe.

Om end personelsammensætningen i den nye foreslåede struktur vil være forskellig fra den i dag kendte, forudses det, at omlægningerne, ud over den operative tilpasning til et ændret opgavekompleks, vil kunne udmøntes i nominelle samlede besparelser i størrelsesordenen som en af de nuværende eskadrestabe.

På baggrund af den teknologiske udvikling inden for informationsområdet, herunder evnen til hurtig og sikker transmission af radar- og videobilleder over store afstande, pågår en driftseffektivisering af farvandsovervågningens landbaserede komponenter. Efter driftseffektiviseringen vil de operative døgnfunktioner ved Sundets Marinedistrikt være fordelt til de to øvrige distrikter, som opretholder det maritime situationsbillede i det regionale ansvarsområde. Kattegats Marinedistrikt og Bornholms Marinedistrikt vil samtidigt være reserver for hinanden, og Kattegats Marinedistrikt kan tillige fungere som reserve for Søværnets Operative Kommando. Ved etablering af et element til varetagelse af lokale opgaver vil evnen til at løse fredstidsopgaverne i det sjællandske område kunne opretholdes, og Sundets Marinedistrikt vurderes dermed helt at kunne nedlægges.

Resulterende operative struktur

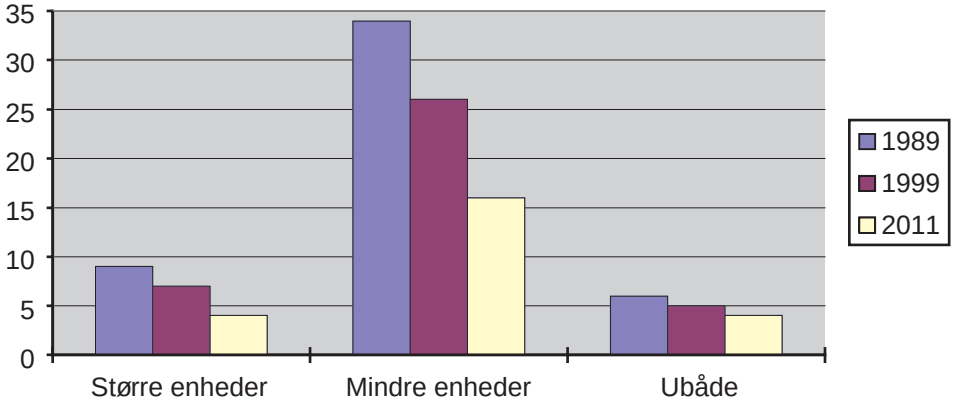
For de operative enheder kan den beskrevne model for udviklingen sammenfattes som følger:

Operativ struktur i 1999	Operativ struktur år 2011
Sejlende kampenheder 3 korvetter 10 missilbåde 4 minelæggere 5 ubåde 2 kabelminelæggere 14 patruljefartøjer	**Sejlende kampenheder** } 2 patruljeskibe (+) } } 2 kommando-støtteskibe 4 ubåde 2 kabelminelæggere 14 patruljefartøjer
Landbaserede enheder 1 frømandskorps 1 mobil base med 2 sømålsmissilbatterier 1 mobil logistikenhed 1 kystfort 2 76 mm kystbatterier 1 slædepatrulje	**Landbaserede enheder** 1 frømandskorps 1 mobil base med 2 sømålsmissilbatterier 1 mobil logistikenhed 1 slædepatrulje
Helikoptere 8 helikoptere	**Helikoptere** 8 helikoptere
Enheder til særlige formål 5 inspektionsskibe 3 inspektionskuttere 9 orlogskuttere 6 miljøfartøjer 4 isbrydere diverse mindre special fartøjer kongeskibet	**Enheder til særlige formål** 4 inspektionsskibe 3 inspektionsfartøjer 6 standardfartøj II 6 miljøfartøjer 3 isbrydere et antal mindre standardfartøjer kongeskibet

Vægtningen mellem hovedbestanddelene inden for sejlende kampenheder vil således ændres fra de nuværende 7 større overfladekampenheder, 26 mindre overfladekampenheder og 5 ubåde til 4 større overfladekampenheder (+), 16 mindre overfladekampenheder og 4 ubåde. Der vil med andre ord være tale om en reduktion inden for større overfladekampenheder på fra 14% til 43% (afhængig af det endelige antal patruljeskibe), på 38% inden for mindre overfladekampenheder, og på

20% inden for ubåde. Samlet vil der være tale om en reduktion fra 38 til 24-26 sejlende kampenheder svarende til ca. en tredjedel.

Udviklingen inden for større overfladekampenheder, mindre overfladekampenheder og ubåde fra 1989 og frem kan skitseres som følger:



Siden murens fald vil der samlet være tale om en reduktion i antallet af søværnets kampenheder på tæt ved 50%.

Med den skitserede model for udviklingen vil der opnås en hensigtsmæssig kombination af større og mindre overfladeenheder samt ubåde i en afbalanceret helhed, hvis egenskaber muliggør effektiv anvendelse såvel i som uden for nærområdet og mulighed for efter behov at forskyde indsatsen.

Fremtidigt bidrag til NATO's reaktionsstyrker

Søværnets fremtidige bidrag til NATO's reaktionsstyrker vil kunne være som følger:

"Umiddelbare" Reaktionsstyrker	"Hurtige" Reaktionsstyrker
1 patruljeskib 1 kommando-støtteskib 2 Standard Flex med moduler efter behov	1 patruljeskib 2 ubåde 3 Standard Flex med moduler efter behov 2 inspektionsskibe

Hertil kommer den nødvendige logistiske støtte, herunder udsendelse af personel og materiel til fremskudte logistiske støttepunkter.

Med denne tilmelding kan der opstilles og udsendes en selvstændig Task Group i hver styrke/beredskabskategori.

Bidrag til internationale operationer

Bidrag kan bestå af enkeltenheder, der principielt tages fra den pulje, som er tilmeldt NATO's reaktionsstyrker. Andre enheder kan dog komme på tale afhængig af den konkrete situation og den foreliggende opgaves karakter.

Indsættelse af et samlet styrkebidrag i form af Task Groups vil ligeledes kunne komme på tale i for-

bindelse med internationale fredsstøttende operationer, samarbejdsaktiviteter og udvalgte øvelsesaktiviteter. Hermed kan opnås et styrket, mere kvalificeret og synligt bidrag til løsning af opgaverne. En samarbejdet Task Group vil i højere grad kunne pålægges løsning af selvstændige operative opgaver inden for den samlede operation - eventuelt i forbindelse med udnyttelse af særlig dansk viden og erfaring - med deraf følgende tyngde og effektivitet i opgaveløsningen. Det vil tillige kunne indebære, at andre styrkebidrag vil kunne blive underlagt en dansk styrkechef. Betydningen af deltagelse med en samlet Task Group frem for individuelle enheder har nyligt været demonstreret i øvelsessammenhæng.

Task Groups bør sammensættes efter behov med den til lejligheden optimale kombination af enheder. Efterfølgende angives nogle eksempler på sammensætning af opgavebestemte Task Groups. Det skal understreges, at kombination af kapacitet og platforme ikke begrænses alene til de anførte eksempler, og at de enkelte typer af platforme ikke begrænses geografisk til indsættelse i eller uden for nærområdet.

En minerydnings Task Group kunne sammensættes som følger:

- 3-5 Standard Flex 300 i minerydningsrollen
- 1 kommando-støtteskib

En antiubåds Task Group med Standard Flex 300 enheder i antiubådsrollen kunne sammensættes som følger:

- 3-4 Standard Flex 300 i antiubådsrollen
- 1-2 ubåde
- 1 kommando-støtteskib

En overfladekamp Task Group med patruljeskibe kunne sammensættes som følger:

- 2 patruljeskibe
- 1-2 ubåde
- 1 kommando-støtteskib

Deltagelse i reaktionsstyrker og opstilling af Task Groups må indledningsvist ske med søværnets nuværende enheder (korvetter og minelæggere mv.).

Udvikling af den logistiske støttestruktur

Den logistiske støttestrukturs fremtidige opgaver vil i hovedsagen være lig de nuværende. Søværnets Materielkommandos opgaveløsning bør således videreføres.

Strukturens hovedelementer vil grundlæggende forblive uændrede i antal, men strukturen må - udover at tilgodese opgaverne i nærområdet - i højere grad rumme den fornødne kapacitet til at kunne indgå og yde støtte i internationalt regi. Evne til at betjene de operative enheder hurtigt og over store afstande bør således tilgodeses. Et effektivt logistisk system er en forudsætning for effektiv indsættelse af styrkebidrag i internationale operationer i såvel NATO- som ikke-NATO-regi.

Erfaringerne fra det hidtidige maritime engagement i international sammenhæng viser behov for såvel en specialiseret værkstedskapacitet som en mobil logistisk kapacitet. Logistik er ikke længere alene et nationalt ansvar, men tilrettelægges og gennemføres som en kollektiv og koordineret indsats, hvor støtten ydes fra fremskudte logistiske baser. Udsendte danske enheder vil imidlertid fort-

sat være afhængige af national vedligeholdelses- og reparationsstøtte mv. Denne støtte kan, afhængig af den aktuelle situation og de geografiske forhold, ydes fra en landbaseret støttebase - eventuel multinational - eller fra et støtteskib.

Styrkelse af den logistiske støttestruktur vurderes at kunne ske ved at samle og udnytte mobiliteten fra den militært bemandede Mobile Logistikenhed med ekspertisen fra de civilt bemandede værksteder på flådestationerne. Den militære del vil kunne optimeres for udsendelse i internationale operationer og situationsbestemt styrkes med civile specialister i kortere perioder ved alvorligere reparationsbehov. Størrelse og sammensætning af den udsendte logistiske styrke vil afhænge af hvilke skibe, der udsendes samt af opgavesæt og operationsområde, og endelig om der deltager støtteskibe med forsynings-, vedligeholdelses- og reparationskapacitet til de danske enheder.

Tilgang af nye og mindre vedligeholdelseskrævende skibe vil forbedre søværnets logistiske situation, idet der med ældre materiel ofte følger stigende driftsudgifter, driftsproblemer, havarirate og vanskeligheder med at skaffe reservedele. Det store sammenfald i konstruktion og udrustning mellem kommando-støtteskibe, patruljeskibe og Standard Flex 300 vil give øget teknisk fleksibilitet og redundans skibene imellem.

Udvikling af den uddannelsesmæssige støttestruktur

Skolestrukturens nuværende organisation vurderes hensigtsmæssig. Den eksisterende skolestruktur er nødvendig for at kunne bevare og udvikle ekspertisen og for at personellet kan opnå nødvendig viden og færdigheder forinden den operative uddannelse ved enhederne påbegyndes. Udviklingen på uddannelsesområdet må til stadighed tilgodese de nødvendige operative behov.

Der er fortsat behov for rådighed over et antal dedikerede skoleskibe. For at tilgodese maritime krav til personeluddannelsen kræves som minimum én stor sejlende enhed, periodevis et antal mindre enheder, herunder sejlkuttere med henblik på uddannelse i grundlæggende sømandskab, samt uddannelsespladser i sejlende operative enheder.

Personelforhold

Søværnets fredsstyrke vil på grundlag af den skitserede udvikling blive på omkring 5.800 årsværk som anført nedenfor. Krigsstyrken vil blive ca. 9.000, idet bevogtnings- og nærforsvarspersonel indtil videre er indregnet heri. Oversigten, som selvsagt er behæftet med nogen usikkerhed, er opgjort i årsværk (runde tal):

Kommandomyndigheder/underlagte myndigheder	Fredsstyrken	Krigsstyrken
Søværnets Operative Kommando SOK stab Eskadrer, skibe og Søværnets Flyvetjeneste Marinedistrikter mv. Søopmålingen VTS Storebælt og Drogden Skoler	3400	4300 -
Søværnets Materielkommando SMK centralledelse Flådestationer og Marinestation Holmen Nyboders Kommandantskab	2000	4200
Grønlands Kommando	60	200
Færøernes Kommando	40	50
Værnsfælles område	300	250
I alt	5800	9000

* Bevogtnings- og nærforsvarspersonel indgår indtil videre i opgørelsen over søværnets krigsstyrke.

* Det værnsfælles område indeholder personelnormer, der er afgivet til internationale stabe, herunder NATO stabe, samt personelnormer, der anvendes ved blandt andet Forsvarsministeriet, Forsvarskommandoen, Forsvarets Efterretningstjeneste, Forsvarsakademiet, ved øvrige værn samt ved andre myndigheder og institutioner, som ikke er underlagt kommandomyndighederne.

Opgavernes karakter samt materiellets kompleksitet betinger fortsat, at søværnets enheder hovedsageligt bemandes med fast personel. For at løse fredstidsopgaverne, herunder imødekomme tilmeldingen til NATO's reaktionsstyrker, vil der kræves en stadig tilgang af egnet personel såvel kvantitativt som kvalitativt.

Et relativt højt udrustnings- og aktivitetsniveau, herunder regelmæssig deltagelse i øvelsesaktiviteter, er nødvendigt for at opretholde den nødvendige ekspertise og professionalisme med henblik på forsvarlig, professionel løsning af opgaverne. Enheder og besætninger forudsættes at være uddannet og trænet til det krævede niveau, inden de indsættes i blandt andet reaktionsstyrkesammenhæng, og uddannelsens kvalitet udgør grundlaget for troværdig indsats.

I søværnet kan de værnepligtige principielt deles i to grupper. Den ene gruppe uddannes til bevogtnings- og nærforsvarsopgaver ved flådestationer, hoveddepoter og kystanlæg, mens den anden gives en operativ funktionsuddannelse og indgår i de operative enheder og disses løsning af opgaver. Bevogtnings- og nærforsvarsopgaver vurderes at kunne overgå til den militærregionale struktur. Funktionsuddannelse til deltagelse i løsning af operative opgaver er væsentlig forskellig fra andre værnepligtsuddannelser. Den grundlæggende militære uddannelse er reduceret til det absolutte minimum. Derefter gives funktionsuddannelser målrettet mod bemandingsposter på skibe som kampinformationspersonel, kommunikationspersonel, våbenpersonel til kanoner og søminer samt sanitetspersonel. Såfremt værnepligtige ikke er til stede, vil bemandingsposterne

skulle udfyldes med fast personel. Ved nedlæggelse af Stevnsfort og overførelse af uddannelsen til bevogtnings- og nærforsvarsopgaver bliver søværnets behov for værnepligtige til landtjeneste stærkt reduceret. Da det værnepligtige personel er af afgørende betydning for rekrutteringen til faste stillinger på alle niveauer og til reaktionsstyrkekontrakter, er det ønskeligt fortsat at have værnepligtige i søværnet. Endvidere er det værnepligtige islæt i søværnet med til at sikre værnets tætte forhold til det omgivende samfund, herunder også samfundets kendskab til værnets opgaver og funktionsvilkår. Det bør derfor overvejes at anvende værnepligtige i større omfang i søværnets sejlende enheder, hvor dette kan lade sig gøre under hensyntagen til beredskabet til løsning af internationale opgaver. På grund af det reducerede behov for værnepligtige til landtjeneste vurderes antallet af værnepligtige i søværnets dog samlet at kunne reduceres med ca. 100 årsværk.

Materielanskaffelser

I rapporten fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel foreslås følgende materielanskaffelser til søværnet i perioden 2000-2011:

På kort sigt (år 2000-2003):

- Fire ubåde.
- Et kommando-støtteskib.
- Seks mindre standardfartøj MK II.
- Kommunikationssystemer.

På mellemlangt sigt (år 2004-2007):

- Supplerende udrustning til kommando-støtteskib.
- Et kommando-støtteskib med supplerende udrustning.
- Et patruljeskib med supplerende udrustning.
- Combined Joint Task Force (CJTF) modul.
- Tre inspektionsfartøjer.
- Ti mindre standardfartøjer MK I.
- Kystradarmateriel.
- Ammunition til Standard Flex udrustede enheder.

På langt sigt (år 2008-2011):

- Et patruljeskib med supplerende udrustning.
- Modulpakke til kommando-støtteskibe og patruljeskibe.
- Ammunition.

Der peges endvidere på følgende materielanskaffelser, der ligger ud over ovennævnte projekter, og som vil kræve yderligere bevillinger til materiel:

På langt sigt (år 2008-2011):

- To patruljeskibe med supplerende udrustning.
- Modulpakke.
- Ammunition.

Inden for den nuværende disponeringsramme udgør beløbet ca. 8.500 mio. kr. Uden for disponeringsrammen udgør beløbet ca. 2.300 mio. kr. (beløb angivet i prisniveau 1997).

Anbefaling

Den skitserede udvikling af søværnet er baseret på de udledte, langsigtede udviklingsperspektiver i de forudgående kapitler om de sikkerhedspolitiske præmisser, forsvarets formål og opgaver samt forsvarets generelle udvikling. Forslagene til søværnets udvikling må således ses som én model, der ligger inden for disse rammer.

Det er kommissionens opfattelse, at søværnet fortsat må kunne bidrage substantielt og synligt til NATO's umiddelbare og hurtige reaktionsstyrker. En styrket bidrag ved øget deltagelse i de stående flådestyrker eller gennem Task Groups bør overvejes, og på længere sigt vil en kvalitativ forbedring være mulig med indførelse af nye platforme. Det er i den forbindelse opfattelsen, at strukturen må sikre en troværdig løsning af opgaverne, en fyldestgørende indsats på ligeværdigt niveau med andre NATO-lande samt en forsvarlig indsats også i et usikkert miljø.

Kommissionen finder samtidigt, at søværnets bidrag til NATO's hovedforsvarsstyrker og de kollektive forsvarsopgaver i nærområdet må opretholdes på et niveau, der kendetegner en troværdig og ligeværdig samarbejdspartner.

Det er kommissionens opfattelse, at det internationale engagement i fremtiden vil være en højt prioriteret opgave og i stigende omfang får indflydelse på strukturens udvikling. Den resulterende overskrift for søværnets udvikling vil derfor være en strukturel forskydning til fordel for evnen til løsning af det internationale opgavesæt samtidig med, at de nødvendige kapaciteter til brug for løsning af opgaver i nærområdet og herunder også til opretholdelse af den direkte sikkerhed er til stede eller kan etableres rettidigt. Kommissionen finder, at der derfor bør lægges vægt på etablering af en struktur, der tilvejebringer den fornødne mulighed for at forskyde og regulere indsatsen, og strukturen må tillige gøres så robust, at den også vil være egnet ved fremtidige ændringer i det sikkerhedspolitiske miljø.

Da over halvdelen af søværnets kampenheder bliver forældede i perioden 2000-2011 er der såvel behov for som god anledning til at overveje, hvordan søværnet skal se ud i fremtiden og hvilke skibstyper, der hensigtsmæssigt skal indgå i flåden. Da søværnets evne til at løse opgaverne er snævert knyttet til materielindholdet i form af art og antal af skibe mv., og da behovet for materieludskiftning er påtrængende, er der et særligt behov for konkrete anbefalinger vedrørende materiel.

Spørgsmålet om det fremtidige behov for ubåde i dansk forsvar er herunder centralt. Der er - med de egenskaber og den effekt, som ubåde tilbyder - militært set behov for at opretholde et dansk ubådsvåben af passende størrelse. Udvalget vedrørende forsvarets materiel har på baggrund heraf peget på anskaffelse af fire nye ubåde. Det er også kommissionens vurdering, at ubåde er en nyttig kapacitet, der - som andre anskaffelser - selvsagt bør afvejes i forhold til øvrige materielanskaffelser. Udviklingen på ubådsområdet, herunder det nordiske projekt, bør følges.

Med en fortsættelse af den nuværende sikkerhedspolitiske udvikling og med den strukturelle forskydning til fordel for evnen til løsning af det internationale opgavesæt vurderes der ikke samme udprægede behov for mindre overfladekampenheder, og vægten i flådens struktur kan dermed skiftes til færre større, men mere fleksible og bredere anvendelige platforme.

De fire minelæggere af Falster-klassen, de ti missilbåde af Willemoes-klassen og de tre

af Niels Juel-klassen bør derfor afløses af en ny større standardskibstype i to udgaver benævnt henholdsvis kommando-støtteskibe og patruljeskibe, som bedre kan honorere den ændrede situations behov. Begge udgaver forudses baseret på samme grundkonstruktion samt på vidtstrakt og konsekvent anvendelse af det til Standard Flex koncepten hørende containeriserings- og modulariseringsprincip.

Udvalget vedrørende forsvarets materiel peger på anskaffelse af to kommando-støtteskibe og fire patruljeskibe. Vedrørende patruljeskibe gør udvalget samtidig opmærksom på, at der inden for den nuværende disponeringsramme kun synes økonomisk råderum til at gennemføre anskaffelse af to enheder.

Det er kommissionens anbefaling, at der anskaffes to kommando-støtteskibe og to patruljeskibe, og at det endelige antal patruljeskibe derudover først fastlægges, når de økonomiske muligheder og den internationale udvikling har manifesteret sig tydeligere.

Vedrørende enheder til særlige formål finder kommissionen, at de nuværende tre inspektionskuttere samt inspektionsskibet Beskytteren bør erstattes af tre inspektionsfartøjer med forbedret sødygtighed i forhold til inspektionskutterne samt med helikopterdæk. Der foretages hermed en reduktion fra de nuværende fem inspektionsskibe og tre inspektionskuttere til i alt fire inspektionsskibe og tre inspektionsfartøjer. Målsætningen for skibsindsatsen i Nordatlanten vil dermed kunne reduceres til et inspektionsskib med helikopter og to inspektionsfartøjer ved Grønland samt et inspektionsskib med helikopter ved Færøerne.

Det er alt i alt kommissionens vurdering, at de i rapporten fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel anførte materielanskaffelser afspejler søværnets fremtidige behov. Der kan dog med udgangspunkt i den beskrevne udvikling vise sig behov for en ændret prioritering af konkrete materielanskaffelser.

Det fremtidige bidrag til reaktionsstyrkerne bør justeres, hvormed der kan opstilles og udsendes en selvstændig Task Group i hver styrkekategori.

Det er opfattelsen, at anvendelse af Task Groups også i forbindelse med internationale fredsstøttende operationer, samarbejdsaktiviteter og udvalgte øvelsesaktiviteter vil kunne styrke og synliggøre søværnets bidrag til løsning af internationale operationer.

Kommissionen finder, at udviklingen inden for den operative struktur og prioriteringen af den internationale evne taler for en styrkelse af Søværnets Operative Kommando's mulighed for at håndtere den internationale operative virksomhed. Kommissionen anbefaler, at der oprettes en permanent, internationalt orienteret stab, der blandt andet kan forestå operativ ledelse ved etablering af Task Groups i forbindelse med internationale operationer, samvirkeøvelser o.lign. Endvidere tilpasses eskadrestrukturen og antallet af eskadrestabe i takt med udviklingen inden for de sejlende enheder.

Med hensyn til de landbaserede enheder er det kommissionens opfattelse, at Stevnsfort og 76 mm kystbatterier kan nedlægges.

Herudover vurderes det, at antallet af marinedistrikter kan reduceres.

Kommissionen har konstateret, at det undersøges, hvorvidt Søværnets Flyvetjeneste, Hærens Flyvetjeneste og flyvevåbnets redningseskadrille bør indplaceres under én operativ kommando.

For den logistiske og uddannelsesmæssige støttestruktur må generelt gælde, at de i størrelse og indretning afstemmes efter den operative strukturs behov.

Kommissionen støtter en justering i anvendelsen af værnepligtige, således at en større del af de indkaldte anvendes til sejlende tjeneste primært med det formål at sikre et tilstrækkeligt rekrutteringsgrundlag til søværnet.

Sammenfattende er det kommissionens opfattelse, at den anførte udvikling medfører en ændring af søværnets profil til fordel for de internationalt relaterede opgaver. Med de beskrevne materielanskaffelser vil der opnås en hensigtsmæssig afbalanceret helhed, hvis egenskaber muliggør effektiv anvendelse såvel i som uden for nærområdet og mulighed for efter behov at forskyde indsatsen.

Kapitel 6

Flyvevåbnet

Indledning

Omfatter en kort introduktion til udviklingen af flyvevåbnet.

I dette afsnit gives indledningsvis status for flyvevåbnet ved udgangen af 1999. Beskrivelsen indeholder en kort redegørelse for tilpasningerne af flyvevåbnet siden 1989 og en gennemgang af flyvevåbnets organisation, herunder logistiske forhold samt deltagelse i samarbejdet i NATO- og FN-regi. Endvidere gives status for flyvevåbnets personel, materiel samt driftsøkonomiske forhold. Afslutningsvis gennemgås flyvevåbnets overordnede opgaveløsning.

Statusredegørelsen efterfølges af en udviklingsdel, hvor udviklingstendenserne inden for flyvevåbnets område skitseres med henblik på at udlede organisatoriske samt personel- og materielmæssige udviklingsperspektiver og -behov.

Status for flyvevåbnet

Omfatter en beskrivelse af tilpasningerne af flyvevåbnet siden 1989 samt flyvevåbnets nuværende organisation, herunder logistiske forhold samt samarbejdet i NATO- og FN-regi. Desuden gives status for flyvevåbnets personelforhold, materiel og økonomiske situation. Endelig gives en generel beskrivelse af flyvevåbnets opgaver.

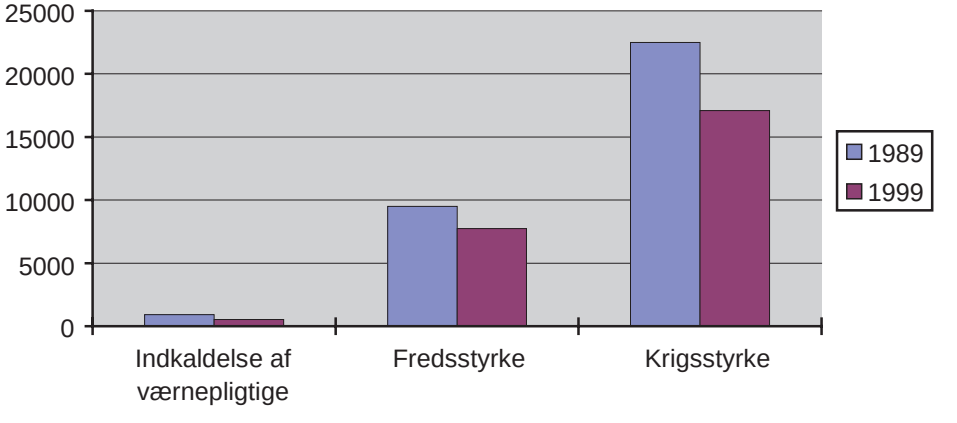
Tilpasning af flyvevåbnet siden 1989

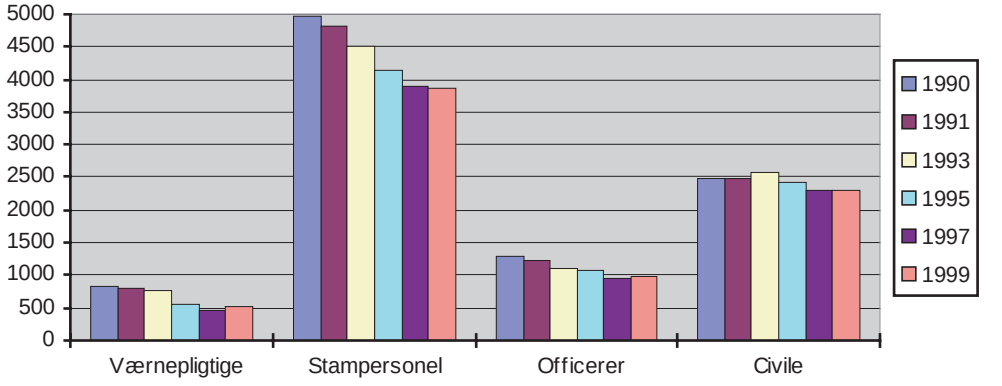
Den sikkerhedspolitiske situation i Europa er ændret markant efter ophøret af den kolde krig. Bortfaldet af modsætningsforholdet mellem øst og vest har givet mulighed for tilpasning af de nationale forsvar, og der er på den baggrund gennemført tilpasninger af det danske flyvevåben. Konkret er der sket en reduktion i antallet af kampfly og flyvestationer, samtidig med at flyvevåbnets internationale kapacitet er styrket ved tilmelding af enheder til NATO's reaktionsstyrker.

Tilpasningerne af flyvevåbnet tog udgangspunkt i Aftale af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989-1991, der blandt andet indeholdt en reduktion af beredskabet og aktivitetsniveauet. Forliget blev sidenhen udbygget og justeret ved en række tillægsaftaler. Aftalen om forsvarets ordning fra 1989 blev fulgt op af Aftalen af 13. november 1992 om forsvarets ordning 1993-1994. For flyvevåbnets vedkommende besluttedes blandt andet en udfasning af F-35 Draken flyene, samt at Flyvestation Karup skulle overgå til at være deployeringsflyvestation. Aftalen af 8. december 1995 om forsvarets ordning 1995-1999 indebærer blandt andet, at Flyvestationerne Tirstrup og Vandel nedlægges som deployeringsflyvestationer, kanonluftforsvaret reduceres og deaktiveres og HAWK-strukturen justeres. Samtidig er en modernisering af Luftværnsgruppens samt Kontrol- og Varslingsgruppens hovedmaterielsystemer iværksat. F-16 flyene gennemgår desuden et omfattende moderniseringsprogram.

Flyvevåbnets krigsstyrke er i perioden fra 1989 til 1999 reduceret fra ca. 22.500 personer inkl. civilt ansatte til ca. 16.800 personer inkl. civilt ansatte.

Flyvevåbnets fredsstyrke forventes ved udgangen af 1999 at udgøre ca. 7.750 årsværk. Heraf er ca. 5.440 militære årsværk fordelt på ca. 4.920 årsværk til fastansat militært personel og ca. 520 værnepligtige årsværk samt ca. 2.310 civile. Det fastansatte militære personel omfatter ca. 990 officerer, ca. 1.650 befalingsmænd af sergentgruppen og ca. 2.280 konstabler. I forhold til 1989 er dette en reduktion på 1.250 årsværk. Udviklingen kan skitseres som følger:

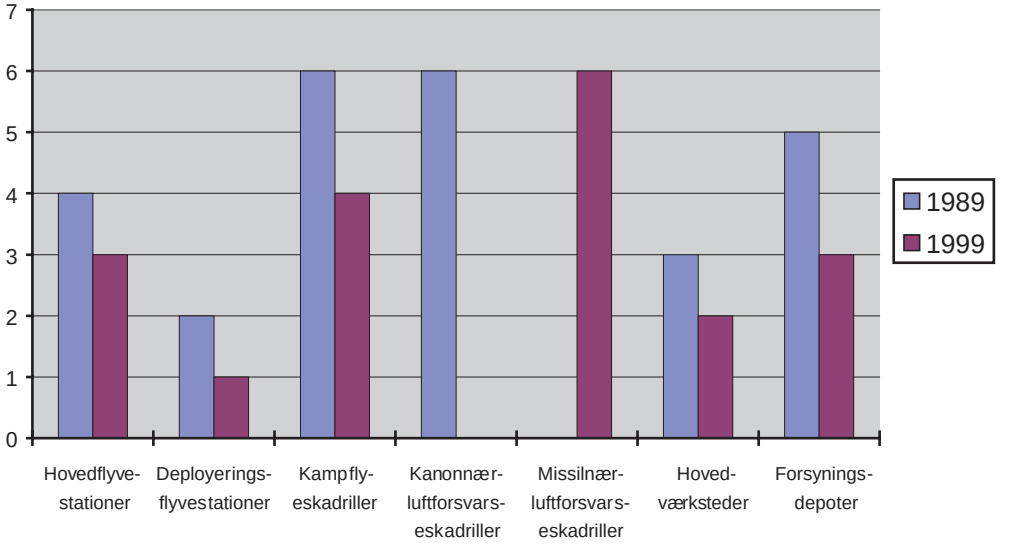




To kampflyeskadriller samt to deployeringsflyvestationer er nedlagt siden 1989. Antallet af hovedflyvestationer er reduceret fra fire til tre. Flyvestation Avnø er nedlagt, og Flyveskolen er flyttet til Karup. Antallet af hovedværksteder er reduceret fra tre til to, og forsyningsdepoterne er reduceret fra fem til tre. Antallet af kampfly er reduceret fra 106 til 69 F-16 fly, hvoraf de 9 fly er attritionfly[1]. Endelig er nærluftforsvaret ændret, idet dele af kanonnærluftforsvaret er nedlagt, mens resten er deaktiveret. En erstatning for det nedlagte nærluftforsvar er under opbygning gennem oprettelse af et STINGER missilnærluftforsvarssystem.

1 *Ved attritionfly forstås fly, som statistisk set forventes at ville gå tabt i løbet af flytypens levetid, og som roteres mellem F-16 eskadrillerne, når disse afleverer fly til større eftersyn m.m.*

Udviklingen i flyvevåbnets kapacitet kan skitseres således:



Herudover er strukturen samt fredstidsbemandingen i henholdsvis kommando-, kontrol- og varslingssystemet og HAWK-systemet reduceret, herunder er flyvestationerne Kongelunden og Sigerslev, der understøttede dele af missilluftforsvaret, nedlagt.

Ved forsvarsaftalen af 1989 blev den differentierede værnepligt indført, hvilket indebar, at værne-

pligtstiden for de enkelte tjenestegrene generelt blev afkortet. Som led i forsvarsaftalen 1993-94 blev endvidere varigheden af den første samlede uddannelse for værnepligtige generelt afkortet med én måned, idet den resterende uddannelse i stedet gennemføres ved eventuel mobilisering eller i forbindelse med en successiv opbygning af krigsstyrken.

Varighed af den første samlede uddannelse er i 1998 således:

Typer af indkaldelser	Antal mdr.
HAWK-tjeneste	7
Nærluftforsvars- og STINGER-tjeneste	7
Ammunitionstjeneste, nærforsvar og kørselstjeneste	5
Sanitetspersonel	4

Flyvevåbnets organisation

Generelt

Grundlæggende er flyvevåbnets organisation den samme i fred og krig, bortset fra at flyvevåbnets skolestruktur opløses ved overgang til krigsorganisationen, hvorfor skolernes personel tilgår de øvrige strukturer. I forbindelse med en mobilisering tilføres flyvestationer, grupper, eskadriller og andre enheder det fornødne personel, men basisorganisationen bevares. Siden 1989 er udviklingen af flyvevåbnet i særlig grad sket med henblik på at tilvejebringe yderligere kapacitet til deltagelse i løsning af opgaver i internationalt regi inden for rammerne af FN, OSCE og NATO.

Flyvevåbnets organisation

Flyvevåbnets organisation består af de operative enheder, flyvevåbnets skoler samt en række logistiske enheder. De operative enheder og skolerne er underlagt Flyvertaktisk Kommando, mens de logistiske enheder er underlagt Flyvematerielkommandoen. Organisationen karakteriseres ved, at enhederne principielt allerede i fredstid er formeret i deres krigsorganisation. Flyvevåbnet råder således ikke over en egentlig opstillende struktur. Dette indebærer, at flyvevåbnets personel som hovedregel får deres uddannelse direkte ved de enheder, hvor de er påtænkt anvendt i såvel fred som krise og krig, hvilket generelt åbner mulighed for et højt uddannelsesniveau til daglig og for opretholdelse af det pålagte operative beredskab. Personel, der ikke til hverdag er tjenestgørende ved de operative enheder, er designeret til funktioner, som ikke vurderes egnede til besættelse med personel fra flyvevåbnets mobiliseringsstyrke.

Flyvevåbnets operative enheder omfatter Flyvertaktisk Kommando, dele af »Interim Combined Air Operation Centre 1«[2], fem flyvestationer[3], hvor blandt andet de fire kampflyeskadriller, transport- og inspektionsflyeskadrillen samt eftersøgnings- og redningseskadrillen er placeret, Luftværnsgruppen med to HAWK-afdelinger og i alt otte HAWK-eskadriller fordelt med fire eskadriller henholdsvis øst og vest for Storebælt samt en STINGER uddannelseseskadrille. Endvidere indgår Kontrol- og Varslingsgruppen med i alt seks kontrol- og varslingseskadriller, herunder radarstationen på Færøerne, samt en eskadrille der i samarbejde med den civile områdekontrolcentral i Kastrup blandt andet varetager den integrerede civile og militære flyvekontroltjeneste i fredstid. Hertil kommer blandt andet et antal bevogtnings- og nærforsvarseskadriller, ingeniør[4] - og sanitetseskadriller. I organisationen indgår desuden 5 skoler.

2 *»Interim Combined Air Operation Centre 1« er den integrerede NATO og nationale hovedluftoperationscentral i Danmark.*
3 *Flyvestationerne Aalborg, Karup, Vandel, Skrydstrup og Værløse. Heraf har Flyvestation Karup status som deployeringsflyvestation, mens Flyvestation Vandel alene opretholdes til støtte for Hærens Flyvetjeneste i fredstid.*
4 *Flyvevåbnets ingeniøreskadriller varetager brand- og redningstjeneste, retableringstjeneste og ammunitionsrydningstjeneste. Brand- og redningsdelen er bemandet i fredstid, hvorimod den resterende del er mobiliseringsbaseret.*

Flyvevåbnets operative enheder og skoler

Flyvertaktisk Kommando, der er placeret på Flyvestation Karup, og de underlagte operative enheder og skoler kan skitseres således:

Flyvertaktisk Kommando		
Myndighed	Bemanding[5]	Eskadrille
Den nationale del af den inte-grerede NATO og nationale hovedluftoperationscentral i Danmark	F	
Flyvestation Aalborg	F K K K M M	2 F-16 eskadriller 1 sanitetseskadrille 1 ingeniøreskadrille 1 bevogtnings- og uddannelseseskadrille 1 nærluftforsvarseskadrille 3 bevogtnings- og nærforsvarseskadriller
Flyvestation Karup	K K K M M	1 sanitetseskadrille 1 bevogtnings- og uddannelseseskadrille 1 ingeniøreskadrille 1 nærluftforsvarseskadrille 3 bevogtnings- og nærforsvarseskadriller
Flyvestation Skrydstrup	F K K K M M	2 F-16 eskadriller 1 sanitetseskadrille 1 ingeniøreskadrille 1 bevogtnings- og uddannelseseskadrille 1 nærluftforsvarseskadrille 3 bevogtnings- og nærforsvarseskadriller
Flyvestation Vandel	F	Opretholdes til støtte for Hærens Flyvetjeneste
Flyvestation Værløse	F F K K K M M F	1 transporteskadrille med C-130 Hercules, ulfstream III og Challenger 604 fly 1 redningseskadrille med S-61 Sea King helikoptere 1 sanitetseskadrille 1 ingeniøreskadrille 1 bevogtnings- og uddannelseseskadrille 1 nærluftforsvarseskadrille 3 bevogtnings- og nærforsvarseskadriller Station Nord og Luftgruppe Vest på Grønland
Kontrol og Varslingsgruppen	F F M M	6 kontrol- og varslingseskadriller, heraf 1 på Færøerne 1 civil-militær flyvekontroleskadrille 1 sanitetseskadrille 2 bevogtnings- og nærforsvarseskadriller
Luftværnsgruppen	F/*M* F/*M* F K M M M	HAWK Afdeling Øst med *1 stabseskadrille* og 4 HAWK eskadriller HAWK Afdeling Vest med *1 stabseskadrille* og 4 HAWK eskadriller 1 STINGER-uddannelseseskadrille 1 bevogtnings- og uddannelseseskadrille 1 sanitetseskadrille 1 nærluftforsvarseskadrille 1 bevogtnings- og nærforsvarseskadrille
Flyvevåbnets Officersskole, Jonstrup		
Flyvevåbnets Sergent- og Reserveofficersskole, Værløse		
Flyveskolen, Karup med T-17 fly		
Flyvevåbnets Specialskole, Jonstrup		
Flyvevåbnets Operationsstøtteskole, Karup		

5) Flyvevåbnets enheder kan bemandingsmæssigt overordnet inddeles i tre kategorier;

- enheder, der er fuldt bemandede i fredstid (F)
- enheder, der er bemandet med en fast kadre (K),
- enheder, der i hovedsagen bemandes med rådigheds- og mobiliseringspersonel (M).

Flyvevåbnets flyoperative flyvestationer kan betegnes som kampanlæg, hvorfra flyoperationer forberedes, planlægges og udføres såvel i fredstid som i krise og krig. En flyvestation er generelt opbygget med en operationsafdeling, en materielafdeling og en stationsafdeling. Operationsafdelingens opgave er at planlægge, koordinere og kontrollere indsættelse af de flyoperative og andre operative eskadriller på flyvestationen samt f.eks. udføre fototjeneste, flyvekontroltjeneste, brand- og redningstjeneste, vejrtjeneste og signaltjeneste. Materielafdelingens opgave er at planlægge, koordinere og kontrollere flyvestationens vedligeholdelses- og forsyningstjeneste inden for områ-

derne flystel, motor, våben, jordudstyr og lagertjeneste samt den teknisk betonede uddannelsesvirksomhed og arbejdssikkerhed. Stationsafdelingens opgave er at planlægge, koordinere og kontrollere stationsoperative aktiviteter, f.eks. flyvestationens nærforsvar, nærluftforsvar, sanitetstjeneste, retablerings- og ABC-tjeneste samt en række administrative opgaver, f.eks. kommandantskabsforvaltning, personelforvaltning, etablissementsforvaltning og økonomiforvaltning mv. Tilknyttet flyvestationerne er desuden hjemmeværnets Flyvestationskorps, der blandt andet deltager i nærforsvarsopgaver, samt personel fra Tjenestestedskorpset.

Flyvevåbnets fire kampflyeskadriller råder hver over 15 organisatoriske F-16 fly. I hver eskadrille er ca. 80 personer tjenstgørende i fredstid og ca. 130 personer efter mobilisering. F-16 flyet er i den almindelige udgave et en-sædet jagerfly. Flyvevåbnet råder over et antal to-sædede versioner, som anvendes til omskolings- og uddannelsesformål. De to-sædede versioner har i øvrigt samme våbenkapacitet mv. som de en-sædede versioner. Herudover rådes over 9 attritionfly, som roteres mellem eskadrillerne, når disse afleverer fly til større eftersyn mv. Den danske udgave af F-16 flyet er et såkaldt multi-role fly, dvs. at flyet har kapacitet til at udføre såvel luftforsvar som offensive operationer og rekognosceringsopgaver. De fire eskadriller er generelt tildelt specifikke roller og er derved til en vis grad specialiserede. Defensive operationer, dvs. luftforsvar, gennemføres ved anvendelse af flyets missiler og indbyggede maskinkanon. Flyvevåbnet råder over såvel kortrækkende som mellemdistance luft-til-luft missiler af typerne SIDEWINDER og AMRAAM. Offensive operationer gennemføres ved anvendelse af missiler, raketter og bomber. Flyvevåbnet råder over luft-til-overflade missiler af MAVERICK-typen, et ustyret luft-til-overflade raketsystem, samt to typer bomber, hvoraf et mindre antal kan præcisionsstyres ved hjælp af lasermateriel. Rekognosceringsopgaver løses ved hjælp af optiske og infrarøde kameratyper, som er ophængt i særligt udstyr under flyet. F-16 flyet anvendes endvidere som supplement til den dedikerede havmiljøovervågningskapacitet. Logistisk set rådes over en vis kapacitet til at sprede et mindre antal fly i luftforsvarsrollen til civile lufthavne i Danmark.

Et af flyvevåbnets C-130 transportfly fra Værløse sammen med to F-16 fra Aalborg. *Foto: Flyvevåbnet*

Flyvevåbnets transportkapacitet er samlet i transporteskadrillen, der har en fredstidsbemanding på ca. 80 personer og en samlet styrke på ca. 120 personer efter mobilisering. Eskadrillen råder over tre transportfly af typen C-130 Hercules med en rækkevidde på ca. 4.000 km. Hvert af disse fly kan transportere ca. 90 soldater eller ca. 15 tons nyttelast. Hercules flyet kan desuden klargøres i specielle konfigurationer, f.eks. til luftevakuering af syge og sårede. Flyvevåbnets overvågnings- og fiskeriinspektionskapacitet omfatter to Gulfstream III fly samt et Challenger 604 fly, der er under anskaffelse. Flyene anvendes til suverænitetsopgaver, herunder fiskeriinspektion, primært omkring Grønland og Færøerne. I den forbindelse opretholdes Luftgruppe Vest, Sdr. Strømfjord, hvortil udstationeres et fly med besætning og støttepersonel. Herudover anvendes de blandt andet til transport af personel, personer fra kongehus og regering samt til havmiljøovervågning, herunder overvågning i forbindelse med forureningsbekæmpelse.

Redningshelikopterkapaciteten består af otte S-61 Sea King helikoptere samlet i en eskadrille med en fredstidsbemanding på ca. 100 personer. Ved en mobilisering øges styrken til ca. 135 personer. Helikopterne anvendes til eftersøgnings- og redningsopgaver, patientbefordring, specialopgaver for politiet, miljøovervågning samt transport af personer fra kongehus og regering. Helikopterne anvendes endvidere som supplement til den dedikerede havmiljøovervågningskapacitet.

Flyvevåbnet råder desuden over 28 skole-, kurér- og støttefly af typen T-17 Supporter. Disse fly anvendes til grundlæggende uddannelse på Flyveskolen og vedligeholdende flyvetræning for alle forsvarets piloter samt som kurérfly mv.

Kontrol og Varslingsgruppen består af seks jordbaserede geografisk spredte kontrol- og varslingseskadriller - Bornholm, Skovhuse, Vedbæk, Skrydstrup, Skagen og Torshavn - med forskellig typer

af hovedsageligt stationære radarer og materiel. Eskadrillen på Færøerne indgår i NATO's integrerede luftforsvar som en del af det britiske kontrol- og varslingssystem. Fredstids- og krigstidsbemandingen varierer betydeligt fra eskadrille til eskadrille. Bemandingen svinger således fra ca. 30 til 180 personer i fredstid. Efter eventuel mobilisering øges antallet til mellem ca. 60 og ca. 210 personer. Systemet baserer sig på NATO's sammenkædede system af kontrol- og varslingsstationer, det såkaldte »NATO Air Defense Ground Environment« (NADGE). Tilhørende kommunikations-, data- og præsentationsudstyr er placeret ved en række luftoperationscentraler, mens den centrale ledelse sker fra den integrerede NATO og nationale hovedluftoperationscentral (Interim Combined Air Operations Centre 1) i Finderup. To af luftoperationscentralerne er i stand til udveksle informationer og data med radarovervågningsfly fra NATO´s luftbårne kontrol- og varslingssystem. Det jordbaserede radarsystem giver teoretisk set følgende dækning af det danske luftrum:

:RADARSTATION MED TILHØRENDE TEORETISK RADARDÆKNING

Varslingsmæssigt er dækningen af det lave luftrum dog væsentlig mindre og i en række områder er det vanskeligt at erkende lavtflyvende fly. Hjemmeværnets luftmeldekorps supplerer i krigstid den varslingsmæssige dækning af det lave luftrum. Systemet anvendes til en kontinuerlig overvågning af det danske luftrum med henblik på blandt andet suverænitetshævdelse. Kontrolmæssigt anvendes systemet til at kontrollere militære luftoperationer af såvel offensiv som defensiv karakter. Det jordbaserede luftforsvar kontrolleres ligeledes herfra. Det er besluttet i NATO, at det eksisterende kontrol- og varslingssystem skal udskiftes med et moderne og tidssvarende system, det såkaldte »Air Command and Control System« (ACCS), der blandt andet indebærer en mere effektiv sammenkobling af radardata. Udskiftningen er påbegyndt.

Radarstation. *Foto: Flyvevåbnet*

Luftværnsgruppen består af to HAWK afdelinger med hver fire underlagte HAWK eskadriller. En HAWK eskadrilles fredstidsbemanding er ca. 55 personer, mens der i alt indgår ca. 300 personer efter mobilisering. HAWK-systemet er et mobilt jordbaseret missilluftforsvarsystem med en maksimal skudvidde på ca. 40 km. Systemet kan engagere såvel lavt- som relativt højtgående fly. Hver HAWK eskadrille kan opsplittes i to halveskadriller, som kan operere selvstændigt. HAWK eskadrillerne er i kontrolmæssig henseende koblet sammen med Kontrol- og Varslingsgruppens luftoperationscentraler. Logistisk set råder hver HAWK afdeling over en mobil værkstedsenhed til støtte for deployerede HAWK eskadriller. Endvidere er der ved Luftværnsgruppen oprettet en STINGER uddannelseseskadrille, som varetager uddannelse af operatører mv. til flyvevåbnets STINGER missilnærluftforsvarseskadriller.

På skoleområdet har flyvevåbnet to hovedskoler, Flyvevåbnets Officersskole, der er placeret i Jonstruplejren, og Flyvevåbnets Sergent- og Reserveofficersskole, der er placeret på Flyvestation Værløse. Endvidere findes 3 specialskoler, Flyveskolen og Flyvevåbnets Operationsstøtteskole, der

begge er placeret på Flyvestation Karup, samt Flyvevåbnets Specialskole, der er placeret i Jonstruplejren. På Flyveskolen gennemføres den grundlæggende pilotuddannelse for forsvarets pilotelever, hvorefter eleverne gennemfører den egentlige pilotuddannelse på respektive fly- og helikoptertyper, primært i USA. På Flyvevåbnets Operationsstøtteskole gennemføres en række stationsoperative uddannelser samt uddannelse af »Forward Air Controllers« og »Air Liaison Officers«, hvis funktion bruges ved ydelse af luftstøtte til andre værn. På Flyvevåbnets Specialskole gennemføres en lang række tekniske og administrative grund- og videreuddannelser, herunder f.eks. uddannelse af elektronik- og flymekanikere.

Logistiske forhold

Flyvevåbnets logistiske støttestruktur er organiseret under Flyvematerielkommandoen, hvis stab, der benævnes centralledelsen, er placeret på Flyvestation Værløse. Underlagte enheder omfatter to hovedværksteder, tre forsyningsdepoter samt en "Petrol, Oil and Lubricant" (POL) division.

Flyvematerielkommandoen med underlagte myndigheder og enheder kan skitseres således:

Flyvematerielkommandoen		
Myndighed	Bemanding	Enhed
Hovedværksteder	F F	Hovedværksted Aalborg Hovedværksted Værløse
Forsyningsdepoter	F F F	Forsyningsdepot Aalborg Forsyningsdepot Skrydstrup Forsyningsdepot Værløse
Petrol, Oil and Lubricant Division	F M F	Tankområder En tankfarmseskadrille Pumpestationer

Flyvevåbnets værksteds- og vedligeholdelsessystem er generelt opbygget med et brugerniveau (eskadrille), et flyvestations- og gruppeniveau samt et hovedværkstedsniveau. På brugerniveauet udføres dagligdags vedligeholdelse og mindre reparationer, mens flyvestations- og gruppeniveauet forestår dele af de større eftersyn og mere vanskelige reparationsarbejder. Flyvevåbnet råder over to hovedværksteder, som kan gennemføre omfattende reparations- og vedligeholdelsesarbejder samt modificeringer. De tre forsyningsdepoter understøtter de tre vedligeholdelsesniveauer med reservedele mv. »Petrol, Oil and Lubricant« Divisionen forestår forsyning af brændstof m.m. til alle værn, herunder flyvevåbnets operative flyvestationer via »North European Pipeline System« (NEPS).

De logistiske enheders opgaver kan beskrives således:

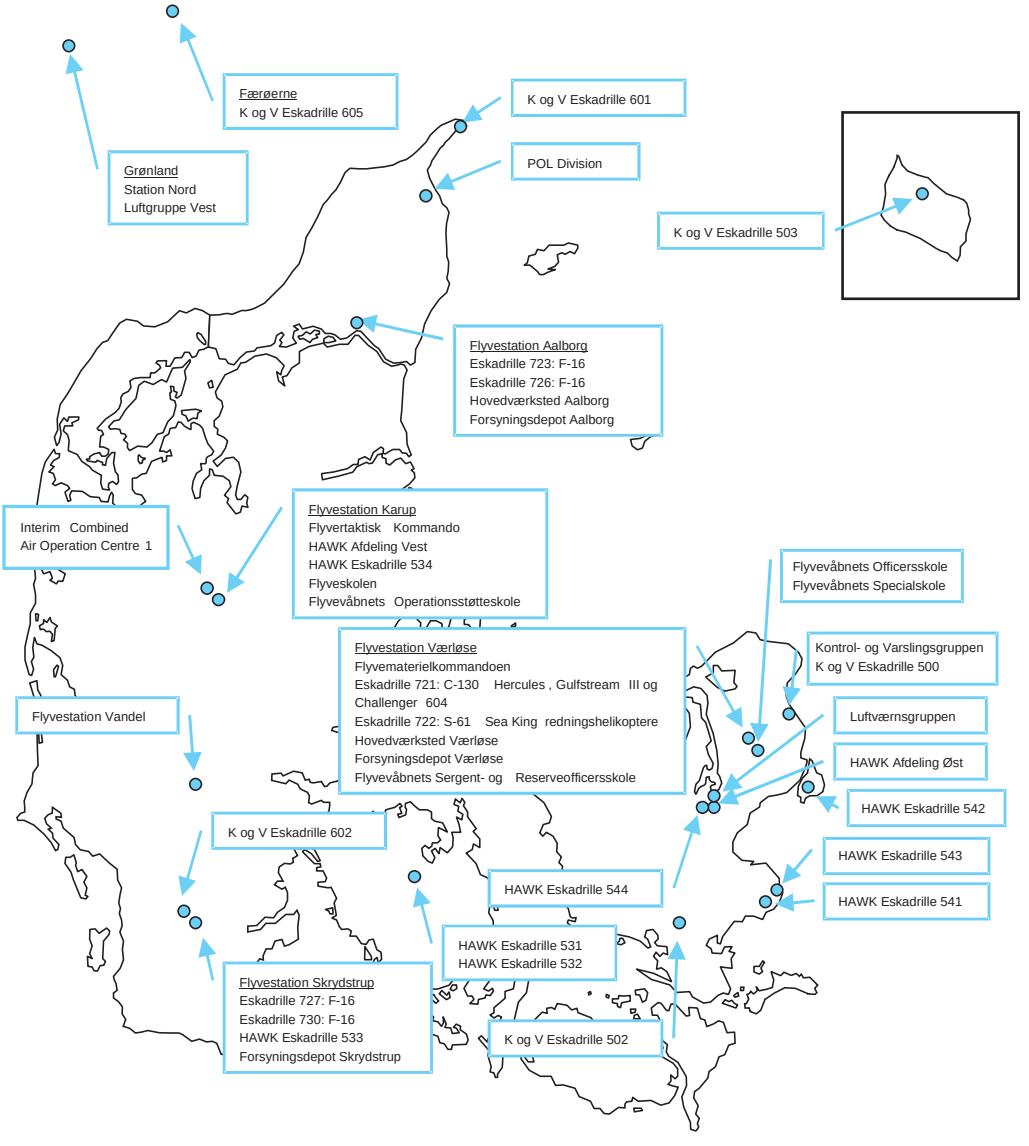
- Udvikle det samlede materielområde i overensstemmelse med den teknologiske udvikling og flyvevåbnets opgavekompleks.
- Anskaffe, reparere, vedligeholde og modificere hovedmaterielsystemer med tilhørende delsystemer, herunder også helikoptermateriel til hæren og søværnet.
- Anskaffe, fordele og opretholde nødvendige forsyningsressourcer.
- Tilvejebringe en kapacitet, der muliggør materielmæssig og logistisk støtte til såvel mobile enheder i det regionale område som enheder udsendt i internationale operationer.
- Yde værtsnationsstøtte til allierede enheder i den udstrækning disse opererer i det regionale område i overensstemmelse med indgåede aftaler herom.

Den logistiske støttestruktur er organiseret i en lang række specialer, der samlet dækker flyvevåbnets hovedmaterielsystemer. Baggrunden er dels hovedmaterielsystemernes generelle tekniske kompleksitet, dels behovet for at opretholde en selvstændig vedligeholdelses- og forsyningstjeneste, der er dimensioneret til også at varetage opgaverne under forhøjet beredskab og i krig. Hvert af hovedmaterielsystemerne fordrer et højt uddannelsesniveau, og personelstyrken er derfor næsten udelukkende sammensat af fastansat militært og civilt personel.

De logistiske enheders opgavekompleks i fred og krig er i hovedtræk det samme. Ved aktuel udsendelse af danske flyvevåbenenheder i fredsstøttende operationer eller til løsning af opgaver i regi af NATO's reaktionsstyrker varetager den logistiske støttestruktur de nationale logistiske opgaver i forhold til de udsendte enheder, herunder transport af forsyninger til disse enheders deployerings- eller indsættelsesområde. For nærværende er kapaciteten som udgangspunkt baseret på anvendelse af NATO »standard«-flyvestationer. Kapaciteten til deployering til flyvestationer uden for NATO's område er derfor begrænset.

Placering af enheder

Den geografiske placering af flyvevåbnets væsentligste enheder er vist nedenfor:



NATO- og FN-forhold

Alle flyvevåbnets kampflyeskadriller samt dele af transport- og inspektionsflyeskadrillen, kontrol- og varslingseskadriller, HAWK-eskadriller og nærluftforsvarseskadriller er i fredstid tilmeldt NATO's reaktions- eller hovedforsvarsstyrker. Enhederne kan således stilles til rådighed for NATO, når fornøden national politisk beslutning herom er truffet samt for hovedforsvarsstyrkernes vedkommende først, når fornøden mobilisering er gennemført. Flyvevåbnets bidrag til NATO's reaktionsstyrker omfatter aktuelt følgende, idet øvrige enheder er tilmeldt som hovedforsvarsstyrker:

– Eskadrille 730 (F-16) på Flyvestation Skrydstrup er tilmeldt til NATO's umiddelbare og hurtige reaktionsstyrker med 12 F-16 fly i luftforsvarsrollen med krav om at kunne deployere efter 5 dage og være klar til at operere senest 5 dage efter deployering.

- Eskadrille 543 (HAWK) på Stevns er tilmeldt som hurtig reaktionsstyrke med et deployeringsvarsel på 10 dage.
- Et Gulfstream III fly er tilmeldt som hurtig reaktionsenhed som maritim patruljefly for NATO's Atlantkommando med et beredskab på 5 dage.

Desuden er følgende enheder tilmeldt NATO i særlige kategorier:

- Et C-130 Hercules transportfly er tilmeldt den såkaldte NATO On Call Airlift Pool[6] og skal kunne deployere med et varsel på 72 timer.
- Eskadrille 532 (HAWK) i Højstrup er tilmeldt som HAWK interregional forstærkningsenhed, og skal kunne indgå i NATO's hovedforsvarsstyrker med et deployeringsvarsel på 60 dage.

6 *NATO On Call Airlift Pool er endnu ikke oprettet.*

I føringsmæssig henseende indgår »Interim Combined Air Operation Centre 1« som luftmilitært føringselement under Headquarters Allied Forces Baltic Approaches. »Interim Combined Air Operation Centre 1« varetager således den operative kontrol med de af flyvevåbnets enheder, som overdrages til NATO kommando. Chefen for Flyvertaktisk Kommando er i NATO-sammenhæng chef for »Interim Combined Air Operation Centre 1«, hvilket sikrer en smidig overgang fra national til NATO kommando. Flyvevåbnet bidrager til opstilling og drift af »Air Operation Coordination Centres« ved de landmilitære korpshovedkvarterer LANDJUT og LANDZEALAND. Endelig står flyvevåbnet for driften af radarstationen på Færøerne, der indgår som en del af det britiske kontrol- og varslingssystem.

Til FN's MCDA-register[7] bidrager flyvevåbnet med et transportfly og en helikopter. Endelig forudses flyvevåbnet at deltage i verifikationen af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler med Hercules- eller Gulfstream-fly.

7 *FN's MCDA-register er en liste over kapaciteter, som de enkelte medlemslande har forberedt at stille til rådighed for UN Department of Humanitarian Affairs i tilfælde af naturkatastrofer og lignende, hvor FN beslutter at yde humanitær bistand i det berørte område.*

Flyvevåbnets personelsituation

Generelt

Flyvevåbnets personelsituation vedrørende værnepligtige er tilfredsstillende. Værnepligtsstyrken udgør et betydeligt rekrutteringsgrundlag, da ca. 30-35% af stampersonellet og ca. 30 % af officerspersonellet rekrutteres via værnepligtige.

Flyvevåbnets aktuelle bemanding med stampersonel, såvel befalingsmænd som konstabler er generelt tilfredsstillende. Det skal bemærkes, at flyvevåbnet har styrket den lokale rekrutteringsindsats, hvilket har haft en positiv virkning på bemandingssituationen.

Søgningen til Flyvevåbnets Officersskole har i den seneste periode været tilfredsstillende. Flyvevåbnet manglede medio 1998 75 officerer, heraf 42 pilotuddannede. Ved udgangen af 1999 forventes manglen at være omkring 50 officerer, heraf ca. 40 pilotuddannede. Der er iværksat særlige fastholdelsesforanstaltninger for at reducere pilotafgangen.

Bemanding i fred

Flyvevåbnets påregnede fredstidsbemanding inkl. civile opgjort i årsværk ultimo 1999 fordelt på flyvevåbnets myndigheder mv. fremgår af følgende oversigt:

INTERNATIONALE STABE
150

BALTAP
ICAOC1
Øvrige int. stabe

FLYVEMATERIELKOMMANDOEN
1.330

Centralledelsen
Hovedværksteder
Forsyningsdepoter
POL-Division

FLYVERTAKTISK KOMMANDO
5.850

FTK stab m.fl.
Flyvestationer
Kontrol- og Varslingsgruppen
Luftværnsgruppen
Skoler
Værnepligtige

VÆRNSFÆLLES OMRÅDE
420

Stabe m.m.

Bemanding i krig

Flyvevåbnets bemanding i krigstid er på ca. 16.800 personer, heraf ca. 2.000 civile. Fordelingen af militært personel på myndigheder fremgår af følgende oversigt:

INTERNATIONALE STABE
275

BALTAP
ICAOC1
Øvrige int. stabe

FLYVEMATERIELKOMMANDOEN
250

Centralledelsen
Hovedværksteder
Hovedværksteder
Forsyningsdepoter
POL-Divisionen

FLYVERTAKTISK KOMMANDO
13.875

Stab/FTK
Flyvestationer
Kommando- og Luftforsvarsgruppen
Luftværnsgruppen

VÆRNSFÆLLES OMRÅDE
400

Stabe m.v.

Uddannelse

Uddannelse af officerer, stampersonel og værnepligtige finder dels sted ved flyvevåbnets fem hoved- og specialskoler, dels direkte ved de enheder der er opstillet i fredsstrukturen. Uddannelsen omfatter grund-, videre- og efteruddannelse og indeholder både indlæring af teoretisk viden samt praktiske færdigheder og sætter efter fornøden rutinering personellet i stand til at løse de pålagte opgaver i fredstid, under forhøjet beredskab og i krig.

Det luftmilitære operationsmiljø, opgavernes generelle kompleksitet og det høje teknologiindhold på materielområdet stiller for langt de fleste funktioners vedkommende krav om, at personellet er til fast tjeneste i en længere årrække. Værnepligtigt personel anvendes i flyvevåbnet derfor kun i krigsfunktioner, der i højere grad stiller krav om grundlæggende militære færdigheder end egentlig specialistuddannelse, f.eks. i bevogtnings- og nærforsvarstjenesten, den centraliserede ammunitionstjeneste på de flyoperative flyvestationer, samt visse steder inden for det jordbaserede luftforsvar og sanitetstjenesten.

Opstilling og uddannelse af mobiliseringspersonel og -enheder er den grundlæggende forudsætning for i tilfælde af forhøjet beredskab og i krig at kunne bringe flyvevåbnet på fuld krigsstyrke. Der uddannes derfor værnepligtige, stampersonel og officerer, der ved hjemsendelse enten kan indgå rådighedskontrakt med flyvevåbnet eller kan indtræde i flyvevåbnets mobiliseringsstyrke og dermed bidrage til den fornødne friskning af de mobiliseringsbaserede dele af krigsstyrkens enheder.

Med henblik på at vedligeholde rådigheds- og mobiliseringspersonellets grundlæggende militære uddannelse samt ajourføre personellet i forhold til materiel og procedurer gennemføres jævnlige mønstringer. Mønstringerne tjener tillige det formål at træne samvirket mellem rådigheds- og mobiliseringspersonellet, mobiliseringsenhederne samt flyvevåbnets faste personel og enheder, hvorved alt personel rutineres i løsningen af pålagte opgaver.

Denne måde at opstille og uddanne personel og enheder til flyvevåbnets krigsstruktur fordrer, at både personlig udrustning og enhedsmateriel til stadighed forefindes i krigsbrugbar stand. Dette forhold stiller krav til og er i høj grad dimensionerende for den logistiske støttestruktur.

Rutineringen af såvel fast tjenestgørende personel som rådigheds- og værnepligtigt personel sikres gennem opretholdelse af et konstant jævnt aktivitetsniveau, herunder regelmæssig deltagelse i øvelsesaktiviteter i enhedsramme såvel nationalt som i NATO regi. For enheder, der kan forudses indsat uden for det regionale område, omfatter rutineringen tillige deltagelse i øvelsesaktiviteter i udlandet.

Flyvevåbnets opgavekompleks omfatter desuden en række specialiserede opgaver, f.eks. flynærstøtte til landmilitære og maritime operationer. Disse opgaver indgår for hovedpartens vedkommende i flyvevåbnets krigsopgaver. Det er væsentligt at hæfte sig ved, at den fornødne værnsfælles uddannelse og rutinering af flyvevåbnets personel - såvel nationalt som i NATO-regi - gennemføres i fredstid.

Status for flyvevåbnets materiel

På materielområdet er flyvevåbnet karakteriseret ved stort teknologiindhold og høj teknisk kompleksitet. Dette har væsentlig betydning for det personel- og uddannelsesmæssige område inden for såvel operative som tekniske tjenestegrene og -specialer. Det eksisterende materiel består i hovedsagen af tidssvarende hovedmaterielsystemer med tilhørende delsystemer af en generelt tilfredsstillende teknisk kvalitet.

I det følgende gives på baggrund af rapport fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel en status for materielsituationen inden for de enkelte hovedmaterielsystemer med tilhørende delsystemer, som den tegner sig ved udgangen af 1999.

Flyvevåbnet råder over kampfly af typen F-16 Fighting Falcon, transport- og inspektionsfly af

typerne C-130 Hercules, Gulfstream III og Challenger 604, helikoptere af typen Sikorsky S-61 Sea King samt skole-, kurér- og støttefly af typen T-17 Supporter.

Gulfstream III letter fra Flyvestation Værløse. *Foto: Thomas Rønn*

F-16 gennemgår i disse år en teknologisk opdatering, den såkaldte Mid-Life-Update (MLU), og vurderes at være i både teknisk og operativ tilfredsstillende tilstand. Flyene vil efter endt opdatering have en levetid til omkring år 2015. Det kan dog ikke udelukkes, at der kan blive behov for yderligere strukturmodifikationer samt opdatering af blandt andet advarsels- og vildledningssystemer.

C-130 Hercules vurderes i både teknisk og operativ tilfredsstillende tilstand under forudsætning af, at der gennemføres visse strukturmodifikationer og opdateringer. Levetiden vurderes til omkring år 2010.

Gulfstream III vurderes blandt andet på grund af støjmæssige forhold at være i mindre tilfredsstillende tilstand. Til erstatning for det tabtgåede G-III fly er det besluttet at anskaffe et Challenger 604 fly. Flyet forventes leveret i 1999. Der er fra medio 1998 leaset et tilsvarende fly fra fabrikken.

Challenger 604 fly. *Foto: Thomas Rønn*

S-61 helikopterne vurderes at være i en teknisk utilfredsstillende tilstand med uacceptabelt høje drifts- og vedligeholdelsesomkostninger til følge. Herudover kan det operative beredskab i perioder kun vanskeligt opretholdes på grund af lange reparationstider. Helikopteren vurderes ikke at kunne holdes i økonomisk og teknisk forsvarlig drift fra kort efter år 2000.

T-17 skole-, kurér- og støtteflyenes levetid vurderes til omkring år 2005.

De flybårne våbensystemer omfatter en række forskellige våbentyper mv. Missilsystemet AMRAAM vurderes at være i teknisk og operativ tilfredsstillende tilstand og besidder et stort udviklingspotentiale. Levetiden vurderes, ved en opdatering omkring år 2005, til efter år 2011. Missilsystemet SIDEWINDER omfatter for flyvevåbnets vedkommende to versioner, hvoraf den ældste version er planlagt udskiftet med et moderne missil. Den nyeste version af SIDEWINDER vurderes tillige med det planlagte erstatningsmissil i teknisk og operativ tilfredsstillende tilstand med en levetid til efter år 2011. MAVERICK-missilerne vurderes i teknisk og operativ tilfredsstillende tilstand. Rækkevidden er dog ikke i alle tilfælde tilfredsstillende, da en potentiel modstander kan tænkes at besidde luftforsvarsvåben med en sådan rækkevidde, at egne fly i våbenafleveringsfasen vil være udsat for en uacceptabel høj risiko. Våbensystemet CRV-7 er en ustyret luft-til-overflade raket, der primært anvendes mod skibsmål. Raketterne affyres fra affyringsramper med plads til 19 raketter, der er ophængt på F-16 flyets våbenstationer. CRV-7 vurderes i en teknisk tilfredsstillende tilstand indtil omkring år 2005, hvorefter systemet ikke længere vurderes tidssvarende. På grund af mangelfuld rækkevidde og præcision vurderes systemet mindre velegnet i forbindelse med internationale operationer. Bombebeholdningen omfatter to typer, hvortil der i mindre omfang rådes over laser-præcisionsstyringsudstyr. Tilstanden er teknisk og operativt tilfredsstillende, og levetiden vurderes til efter år 2011. Andre former for præcisionsvåben planlægges

anskaffet, og forventes implementeret omkring år 2000. Til erstatning for det rekognosceringssystem, som blev anskaffet i 50'erne, er et nyt system indledt anskaffet i 1997. Det nye system vurderes teknisk og operativt tilfredsstillende med et passende udviklingspotentiale. Systemet vil være under indfasning frem til år 2000. Levetiden vurderes til efter år 2011.

Det jordbaserede luftforsvar er sammensat af tre forskellige våbensystemer. HAWK, der er under løbende opdatering til "Danish Enhanced HAWK" (DEHAWK), vurderes herefter i teknisk og operativ tilfredsstillende tilstand med en forventet levetid til år 2015, hvis missilerne udskiftes til en mere moderne type. STINGER-systemet vurderes i teknisk og operativ tilfredsstillende tilstand med et passende udviklingspotentiale. Levetiden vurderes til efter år 2015. L/70 kanonluftforsvarssystemet blev i 1996 deaktiveret i fredstid. Systemet besidder teknisk set et vist udviklingspotentiale, men søgeradarens tekniske forældelse betyder, at systemet i den nuværende konfiguration er teknisk mindre tilfredsstillende.

Danish Enhanced HAWK forventes fortsat at være operativt tilfredsstillende i en årrække. *Foto: Flyvevåbnet*

Anflyvnings- og landingshjælpemidlerne samt lufttrafikkontrolsystemerne er under opdatering og vurderes herefter generelt at være i teknisk og operativ tilfredsstillende tilstand. Der vil dog i planlægningsperioden være behov for yderligere opdatering eller udskiftning af delsystemer, hvorefter levetiden forventes at strække sig til efter år 2011.

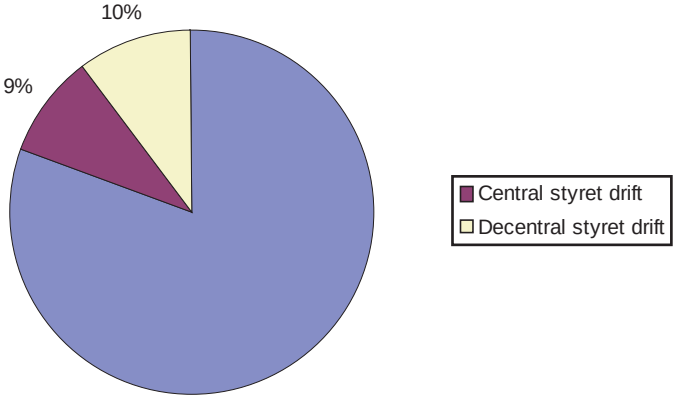
Kommando-, kontrol- og varslingssystemerne vurderes generelt tilfredsstillende. Display- og databehandlingudstyret er påbegyndt opdateret, da det eksisterende udstyr hverken økonomisk eller teknisk vil kunne holdes i forsvarlig drift efter år 2005. Tilsvarende skal en del af det til systemet hørende sensorudstyr udskiftes, såfremt levetiden for det samlede system skal forlænges til efter år 2011. Kommunikationssystemerne tilpasses løbende og vil være i tilfredsstillende teknisk og ope-

rativ stand til efter år 2011. Visse af de nødvendige opdateringer og anskaffelser inden for dette område forventes finansieret over NATO's »Security Investment Programme«, men omfanget heraf er endnu ikke fastlagt, og en betydelig grad af national finansiering må forventes.

Flyvevåbnets driftsøkonomi

Forsvarskommandoens del af det samlede forsvarsbudget udgør i 1999 ca. 15.900 mio. kr. i pris- og lønniveau 1999. Heraf udgør flyvevåbnets driftsandel ca. 19% svarende til ca. 3.050 mio. kr. Dette kan skitseres således:

Flyvevåbnets driftsandel af Forsvarskommandoens samlede økonomiske ramme

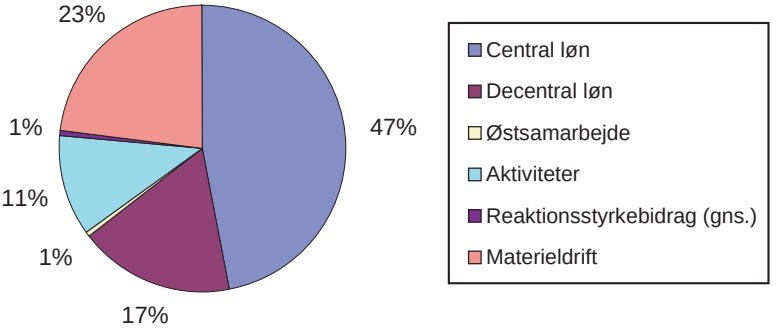


Af disse driftsmidler disponeres ca. 47% svarende til ca. 1.435 mio. kr. af Forsvarskommandoen, primært til central aflønning af militært personel, mens ca. 53% svarende til ca. 1.615 mio. kr. disponeres af Flyvertaktisk Kommando og Flyvematerielkommandoen til:

- Aflønning af civilt personel, arbejdstidsbestemte ydelser mv. (ca. 540 mio. kr.)
- Materieldrift (ca. 710 mio. kr.)
- Aktiviteter i forbindelse med løsning af fredstidsopgaver, uddannelse og opstilling af flyvevåbnets krigsstyrke mv. (ca. 350 mio. kr.)
- Uddannelse og opstilling af flyvevåbnets reaktionsstyrkebidrag (ca. 15 mio. kr. i årligt gennemsnit).

Den procentvise fordeling af driftsmidlernes anvendelse på de primære budgetområder fremgår af følgende oversigt:

Flyvevåbnets anvendelse af tildelte driftsmidler



I forhold til flyvevåbnets samlede driftsbudget udgør lønomkostningerne ca. 64% svarende til ca. 1.950 mio. kr.

Flyvevåbnets opgaveløsning

Flyvevåbnet deltager i løsning af forsvarets opgaver, som fastlagt i lov nr. 909 af 8. december 1993 om forsvarets formål, opgaver og organisation. Opgaverne, der tidligere er beskrevet i den generelle del af udviklingskapitlet, omfatter for flyvevåbnets vedkommende:

- Suverænitets- og myndighedsopgaver.
- Krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver.
- Tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver.
- Fredsstøttende opgaver.
- Andre opgaver.

Suverænitets- og myndighedsopgaver

Generelt

Flyvevåbnet udfører luftrumsovervågning og suverænitetshævdelse, efterretningsindhentning og deltager i farvandsovervågning, fiskeriinspektionsflyvning mv. Som en ny opgave inden for denne kategori varetager flyvevåbnet fra den 1. januar 1998 tillige den havmiljømæssige flyovervågning i samarbejde med Søværnets Operative Kommando.

Løsning af suverænitets- og myndighedsopgaver i Danmark gennemføres primært under anvendelse af flyvevåbnets kampfly, transport- og inspektionsfly samt kommando-, kontrol- og varslingssystemet. Løsning af suverænitets- og myndighedsopgaver i Grønland og på Færøerne, herunder fiskeriinspektionsopgaver, finder sted under anvendelse af transport- og inspektionsfly samt flyvevåbnets radarstation på Færøerne.

Luftrumsovervågning og suverænitetshævdelse

Overvågning og suverænitetshævdelse i dansk og tilstødende luftrum udføres af flyvevåbnets kommando-, kontrol- og varslingssystem, der omfatter dele af »Interim Combined Air Operation Cen-

tre 1, dele af Flyvertaktisk Kommandos stab samt tre døgnbemandede luftoperationscentraler. Kommando-, kontrol- og varslingssystemet indgår tillige som en del af NATO's integrerede luftforsvar. Til suverænitetshævdelsen anvendes desuden kampfly. På Færøerne indgår den danske radarstation i overvågningen af NATO's luftrum som en del af det britiske kontrol- og varslingssystem, mens overvågningen af luftrummet over Grønland varetages af det amerikanske forsvar.

En forudsætning for suverænitetshævdelse er en kontinuerlig overvågning. Kommando-, kontrol- og varslingssystemet, der omfatter tre døgnbemandede luftoperationscentraler og i det danske område fem langtrækkende radarer, suppleret med informationer fra blandt andet søværnets kystradarstationer, giver mulighed for at overvåge luftrummet på døgnbasis. Antallet af jordbaserede radarstationer giver ikke mulighed for en fuldstændig dækning af det luftrum, som ønskes dækket. I kortere perioder suppleres det jordbaserede overvågningssystem med luftbårne sensorer, der kan stilles til rådighed fra NATO's pulje af overvågningsfly.

Suverænitetshævdelsen sker på grundlag af identifikation af den erkendte aktivitet i luftrummet. Sikker identifikation i dansk og tilstødende luftrum vanskeliggøres blandt andet af, at dansk luftrum i overvejende grad er omgivet af internationalt luftrum, hvori principielt alle luftfartøjer mv. har ret til at bevæge sig uden på forhånd indhentet tilladelse. Der skal dog, hvad angår flyvninger i den civilt kontrollerede del af internationalt luftrum, foreligge en civil flyveplan. Kommando-, kontrol- og varslingssystemet er derfor ikke i alle tilfælde i besiddelse af de nødvendige flyveplansoplysninger, og sikker identifikation sker i sidste instans ved hjælp af et flybårent indsatsberedskab, der kan indsættes med meget kort varsel. Indsatsberedskabet består af F-16 kampfly, der på skift tilvejebringes fra de fire kampflyeskadriller. Indsatsberedskabet kan også udføre assistance til nødstedte eller vildfarne luftfartøjer eller egentlig suverænitetshævdelse i form af afvisning af krænkelser efter omstændighederne under anvendelse af magt. Indsatsberedskabet anvendes også i forbindelse med havmiljøopgaven, hvor hurtig reaktion kan være påkrævet.

Efterretningsindhentning

Indhentningen har først og fremmest til formål at tilvejebringe et billede af situationen omkring dansk territorium og tilstødende områder. Billedet er en del af grundlaget for at kunne foretage en samlet vurdering af situationen, herunder identificere eventuelle varselsgivende indikatorer som grundlag for situationsbedømmelse og beslutningstagen på højere militært og politisk niveau.

Flyvevåbnet deltager i efterretningsindhentningen i dansk og tilstødende område med kampfly udrustet med særligt rekognosceringsudstyr på et forholdsvis højt beredskab, samt transport- og inspektionsfly. I tilknytning hertil gennemfører kommando-, kontrol- og varslingssystemet efterretningsindhentning ved hjælp af radar på døgnbasis.

Farvandsovervågning og havmiljømæssig flyovervågning.

Flyvevåbnet deltager i farvandsovervågningen af dansk og tilstødende farvand med kampfly samt transport- og inspektionsfly for at støtte søværnet i overvågning og identifikation af skibstrafikken. Opgaven løses dels i forbindelse med den daglige træningsflyvning, dels ved gennemførelse af særlige flyvninger iværksat med dette formål for øje.

Flyvevåbnet deltager primært med inspektionsfly i overvågningen af havmiljøet fra luften for at bidrage til erkendelse og bekæmpelse af forureningsforekomster i såvel dansk territorialfarvand som internationalt farvand.

Myndighedsudøvelse i form af blandt andet fiskeriinspektion.

Flyvevåbnet deltager i fiskeriinspektionen inden for fiskeriterritorierne ved Færøerne og Grønland

samt i begrænset omfang inden for dansk fiskeriterritorium med henblik på at hindre, at ulovligt fiskeri kan foregå systematisk eller uobserveret over en længere periode. Opgaven løses med inspektionsfly. Flyvevåbnet deltager tillige i andre former for myndighedsudøvelse til støtte for andre statslige myndigheder med personel, viden og udstyr inden for områder, hvor flyvevåbnet besidder en særlig ekspertise.

Krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver

Generelt

Flyvevåbnets evne til løsning af krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver er baseret på opstilling, uddannelse og rutinering af personel og enheder til krigsstyrken. Flyvevåbnet deltager med personel og enheder i NATO's reaktionsstyrker i forbindelse med krisestyrings- og krigsopgaver. Ultimativt deltager flyvevåbnet i imødegåelse af angreb mod dansk område indledningsvis eventuelt alene og efterfølgende i samarbejde med andre NATO-landes reaktions- og hovedforsvarsstyrker. Hertil kommer bidrag til forsvar af tilstødende områder.

Krisestyringsopgaver

Flyvevåbnets deltagelse i krisestyring sker hovedsageligt ved anvendelse af de enheder, der er tilmeldt NATO's reaktionsstyrker. Opgavekomplekset for NATO's luftmilitære reaktionsstyrker omfatter alle typer af luftmilitære operationer. De tilmeldte enheder fra flyvevåbnet bidrager imidlertid til opgaveløsningen som en del af alliancens samlede reaktionsstyrker med den kapacitet og det opgavekompleks, som tilmeldingen til NATO specificerer. Eksempelvis er kampflyeskadrillen alene tilmeldt i luftforsvarsrollen.

Flyvevåbnet opretholder et højt deployerings- og indsættelsesberedskab ved de tilmeldte enheder. Grundlaget for de tilmeldte enheders deltagelse i reaktionsstyrkerollen er principielt enhedernes krigsbemanding. Forskellen på enhedernes freds- og krigsbemanding dækkes for reaktionsstyrkeenhedernes vedkommende dels ved designering af personel fra andre dele af fredsstrukturen, dels gennem indgåelse af rådighedskontrakter med personel af visse kategorier i flyvevåbnets mobiliseringsstyrke.

Kollektive forsvarsopgaver

Som en del af det samlede forsvar er flyvevåbnets opgave først og fremmest at kunne tilkæmpe sig luftoverlegenhed. Opgaven omfatter gennemførelse af luftoperationer på det operative niveau inden for rammerne af en sammenhængende luftkampagne. Afhængig af den aktuelle situation forventes operationerne udført i samarbejde med allierede reaktions- og hovedforsvarsstyrker. Luftforsvaret af Færøerne og Grønland gennemføres også i samarbejde med allierede nationer.

F-16 »over the shoulder«. *Foto: Flyvevåbnet*

Kampen om luftoverlegenheden udføres ved gennemførelse af defensive og offensive luftoperationer rettet mod modstanderes luftmilitære potentiale. Vægtningen mellem defensive og offensive operationer afhænger af den aktuelle situation, herunder såvel den politiske situation som de militære muligheder.

Formålet med den defensive del af kampen om luftoverlegenheden, dvs. luftforsvaret, er at hindre fjenden adgang til NATO's luftrum. Lykkes det ikke, er opgaven at reducere virkningen af et fjendtligt angreb, samt at skabe forudsætninger for at landmilitære og maritime enheder kan gennemføre deres militære operationer med mindst mulig indblanding fra fjendtlige luftmilitære styrker. Luftforsvaret gennemføres under anvendelse af flyvevåbnets kommando-, kontrol- og varslingssystem, kampfly samt det jordbaserede luftforsvar. Kommando-, kontrol- og varslingssystemet producerer et identificeret varslingsbillede og udøver blandt andet på baggrund af dette kommando og kontrol med de indsatte luftforsvarsvåbensystemer. Det identificerede varslingsbillede stilles tillige til rådighed for totalforsvaret. Opgaven løses fra stationære installationer på baggrund af informationer dels fra egne stationære, dedikerede aktive sensorer, dels fra øvrige militære og civile sensorsystemer. Endvidere supplerer Luftmeldekorpset i relation til dækning af den lave del af luftrummet. Kampflyene udfører altvejrs luft-til-luft engagementer af fjendtlige luftfartøjer og krydsermissiler. Engagementerne gennemføres enten under kontrol af kommando-, kontrol- og varslingssystemet eller autonomt. Operationerne udføres fra både militære og civile flyvepladser. Det jordbaserede luftforsvar udfører altvejrs jord-til-luft engagementer af fjendtlige luftfartøjer og missiler. Engagementerne gennemføres enten under kontrol af kommando-, kontrol- og varslingssystemet eller autonomt. Det jordbaserede luftforsvar skal tillige med dets aktive sensorer om nødvendigt kunne støtte kommando-, kontrol- og varslingssystemet i forbindelse med opbygning af det identificerede varslingsbillede.

Den offensive del af kampen om luftoverlegenheden udføres ved offensive luftoperationer rettet imod fjendtlige flyvestationer, radarstationer, missilenheder og luftmilitær infrastruktur med det formål at reducere modstanderens evne til at operere sit luftmilitære potentiale. Offensive luftoperationer gennemføres ofte i fjendtligt luftrum, og der er således behov for et nøje koordineret samarbejde mellem egne kampfly og støttefly i forskellige roller. For kampflyenes vedkommende kan der f.eks. være tale om fly udrustet med luft-til-jord missiler, anti-radar missiler og præcisionsbomber samt luftforsvarsfly, som følger med for at beskytte øvrige kampfly. For støtteflyenes vedkommende kan der f.eks. være tale om radarovervågningsfly, tankfly og fly til elektronisk krigsførelse.

Efter opnåelsen af den ønskede grad af luftoverlegenhed, eller såfremt det vurderes nødvendigt, kan en del af flyvevåbnets fly indsættes i selvstændige luftkampagner eller til direkte støtte for landmilitære og maritime operationer.

I en selvstændig luftkampagne anvendes flyvevåbnets fly til at fremtvinge en sådan grad af lammelse, ødelæggelse eller opløsning af modstanderens kapacitet og infrastruktur, at modstanderen mister viljen eller evnen til at føre krig.

Støtten til landmilitære og maritime operationer omfatter luft-til-overflade operationer mod målkomplekser både til lands og til søs. Operationerne planlægges og udføres i nært samarbejde mellem flyvevåbnets flyoperative enheder og de støttede enheder for derved at opnå den maksimale effekt og samtidig minimere risikoen for beskydning af egne styrker.

Flyvevåbnet skal gennem deltagelse i NATO's hovedforsvarsstyrker kunne bidrage til forsvaret af NATO's område. Flyvevåbnets deltagelse forudses primært at finde sted under anvendelse af kommando-, kontrol- og varslingssystemet samt mobile våbensystemer i form af kampfly og missilluftforsvarsenheder. For kommando-, kontrol- og varslingssystemerne er indsættelsesområdet begrænset til nærområdet på grund af manglende mobilitet. Kampflyene vil afhængig af omstændighederne kunne indsættes enten fra egne baser i Danmark eller allierede baser nærmere indsættelsesområdet, mens indsættelse af missilluftforsvarsenhederne vil kunne ske efter deployering til det aktuelle indsættelsesområde. De logistiske muligheder for at støtte en udsendelse i længere perioder er begrænsede.

Tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver

Generelt

Flyvevåbnet deltager med personel og enheder i løsning af tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver inden for rammerne af blandt andet Partnerskab for Fred samt indgåede bi- og multilaterale samarbejdsaftaler – i daglig tale østsamarbejdet. Flyvevåbnets deltagelse heri har overordnet til formål at bringe de central- og østeuropæiske lande tættere på de vesteuropæiske sikkerhedsstrukturer og normer. I den forbindelse fokuserer det militære samarbejde i første omgang på at bibringe de pågældende lande viden og færdigheder, der sætter disse lande i stand til at indgå på lige fod med vestlige lande i humanitære og fredsstøttende operationer i FN- og OSCE-regi.

Østsamarbejdet

Opgaverne, der i hovedsagen er rettet mod samarbejde med ikke-NATO lande i Østersøområdet samt Central- og Østeuropa, omfatter alt fra orienteringer på stabsniveau over uddannelse af personel og enheder til deltagelse med enheder i blandt andet proceduretræning og operationer i forbindelse med humanitære og fredsstøttende opgaver, hvor såvel NATO-medlemmer som ikke-NATO-medlemmer kan forudses indsat i fælles opgaveløsning. Eksempelvis støtter flyvevåbnet via rådgivning et norsk ledet projekt vedrørende etablering af et baltisk luftovervågningssystem. Erfa-

ringerne fra de seneste års østsamarbejde har vist, at disse opgaver i stigende grad kræver dedikerede personelressourcer og aktiviteter.

Verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler

Flyvevåbnets deltagelse i verifikationen af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler har overordnet til formål at sikre, at såvel nationale som internationale foranstaltninger på området gennemføres i overensstemmelse med indgåede traktater og aftaler som et element i de generelle internationale tillidsskabende og stabilitetsfremmende foranstaltninger.

Flyvevåbnet deltager med personel og enheder i andre landes verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftalen i henhold til CFE-traktaten og CFE-1A aftalen inden for dansk område og støtter med personel samt transport- og inspektionsfly i forbindelse med gennemførelse af tilsvarende opgaver i udlandet.

Fredsstøttende opgaver

Opgavekomplekset omfatter flyvevåbnets deltagelse i løsning af opgaver inden for rammerne af FN, OSCE og NATO. Opgaverne har både humanitær og militær karakter. Opgaverne omfatter f.eks. katastrofehjælp, evakuering, handelsembargo, blokadehåndhævelse og beskyttelse af civil flytrafik. Hertil kommer overvågnings-, luftrekognoscerings- og lufttransportopgaver samt egentlige fredsskabende opgaver i form af luftforsvar og offensive luftoperationer.

Flyvevåbnets konkrete deltagelse i fredsstøttende opgaver har siden 1993 og frem til i dag omfattet løsning af lufttransportopgaver i forbindelse med hærens deltagelse i fredsstøttende operationer, særskilte transport- og forsyningsflyvninger samt indsættelse af personel i forbindelse med anvendelse af NATO's »Airborne Early Warning and Control System« fly (AWACS) i luftrumsovervågningen, samt personel med særlige luftmilitære kvalifikationer. Endvidere har flyvevåbnet i øvelsessammenhæng været indsat med F-16 kampfly støttet af et C-130 transportfly i forbindelse med krisen i Kosovo. Senest er det ved folketingsbeslutning B.4 af 8. oktober 1998 besluttet at stille F-16 fly til rådighed for NATO med henblik på indsættelse på det vestlige Balkan. Det danske bidrag skulle stilles til rådighed for en NATO-indsats for at forhindre en humanitær katastrofe og for at medvirke til at sikre efterlevelsen af resolutionerne fra FN's Sikkerhedsråd.

Indsættelse i fredsstøttende operationer finder sted med udgangspunkt i flyvevåbnets fredstidsberedskab og reaktionsstyrkekapacitet. Der anvendes ikke værnepligtigt personel ved udsendelse af enheder, og flyvevåbnet har indtil videre kun i meget begrænset omfang haft mulighed for at ansætte personel på »DIB-lignende« rådighedskontrakter. Dette indebærer, at flyvevåbnet kun i begrænset omfang er i stand til at udsende enheder i fredsstøttende operationer i længere perioder.

Andre opgaver

Flyvevåbnet opretholder på døgnbasis et eftersøgnings- og redningsberedskab med helikoptere af typen Sikorsky S-61 Sea King. Endvidere støtter flyvevåbnet den offentlige og civile sektor gennem løsning af opgaver efter anmodning fra politi og Told & Skat, lufttransport for det civile hospitalsvæsen samt blandt andet kongehus og regering, bidrag til det nationale katastrofeberedskab, fotorekognoscering og -dokumentation samt støtter den civile luftfart, herunder inspektion af civile luftfartøjer i luften i forbindelse med konstaterede eller mulige nødsituationer. Endelig deltager flyvevåbnet lejlighedsvis i seismiske målinger i Nordatlanten i overensstemmelse med aftalen med NUNAOIL A/S.

S-61 Sea King. *Foto: Flyvevåbnet*

I overensstemmelse med internationale aftaler om flyredningstjeneste opretholder Danmark et eftersøgnings- og redningsberedskab med henblik på redning af nødstedte. Eftersøgnings- og redningsberedskabet skal tillige kunne indsættes i forbindelse med søredningsoperationer, transport af patienter mellem alle dele af Rigsfællesskabet, evakueringer, eftersøgninger mv. På døgnbasis opretholdes Flyvevåbnets redningscenter (RCC) i Karup samt tre helikoptere på beredskab i henholdsvis Aalborg, Skrydstrup og Værløse. I vinterhalvåret opretholdes tillige periodisk (vejrafhængigt) et helikopterberedskab på Bornholm. Dette sikrer mulighed for at yde effektiv assistance til flere samtidige, geografisk adskilte mindre ulykker samt mulighed for - med flere enheder - at yde assistance i forbindelse med større enkeltulykker. Endelig sikrer den geografiske spredning normalt, at mindst en helikopter, selv under ekstreme vejrforhold, vil kunne indsættes på et givet tidspunkt. Eftersøgnings- og redningsberedskabet suppleres på ad hoc basis med forsvarets øvrige luftfartøjer, herunder især transport- og inspektionsfly, der blandt andet anvendes som kommandostationer i forbindelse med større eftersøgnings- og redningsmissioner.

Deltagelse i løsning af øvrige opgaver har i hovedsagen til formål at udnytte de ved flyvevåbnet tilstedeværende ressourcer optimalt til gavn for det samlede danske samfund.

Afslutning

Flyvevåbnets nuværende organisation, bemanding og materiel er løbende blevet tilpasset det eksisterende opgavekompleks. Organisationen er i hovedsagen dimensioneret med henblik på at kunne gennemføre suverænitets- og myndighedsopgaver samt krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver. Et antal enheder fra flyvevåbnet er tilmeldt NATO's reaktionsstyrker, mens de øvrige operative enheder er tilmeldt som hovedforsvarsstyrker. Flyvevåbnet er karakteriseret ved et tæt

sammenfald mellem fredstids- og krigstidsstrukturen, hvilket blandt andet udmønter sig ved, at uddannelse og opstilling af personel i stort omfang finder sted direkte ved de operative enheder.

Flyvevåbnets kapacitet til fredsstøttende operationer tager udgangspunkt i reaktionsstyrkeenhedernes kapacitet, og der er således tale om en gensidig nytteværdi mellem de to opgavekategorier. Der er dog en række muligheder for at udvikle kapaciteten til løsning af de fredsstøttende opgaver såvel føringsmæssigt inden for det operative område som inden for det logistiske område.

Flyvevåbnets kapacitet til tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver tager udgangspunkt i den eksisterende kapacitet og aktiviteter, og dette opgavekompleks er således principielt ikke dimensionerende for flyvevåbnets struktur.

Flyvevåbnets deltagelse i løsningen af forsvarets andre opgaver er dimensionerende for så vidt angår redningstjenesten. Redningshelikopterne udfører hovedsageligt redningsopgaver til gavn for den civile sektor.

Ved udgangen af 1999 vil materielstandarden i flyvevåbnet være under forbedring på en række områder. Visse hovedmaterielsystemer må imidlertid fortsat betegnes som enten utidssvarende eller i teknisk eller operativ mindre tilfredsstillende tilstand.

Flyvevåbnets udvikling

Omfatter indledningsvis en beskrivelse af udviklingen i flyvevåbnets opgavekompleks med henblik på at udlede krav til flyvevåbnets fremtidige struktur. Dernæst beskrives udviklingen af flyvevåbnets styrkebidrag til NATO og udviklingen af den internationale kapacitet. Efterfølgende skitseres flyvevåbnets fremtidige struktur og materielanskaffelser. Afslutningsvis gives en anbefaling.

Udvikling af flyvevåbnets opgaver

Udviklingen i konflikter og krigsførelse betinger sammen med den teknologiske udvikling og den øgede fokus på internationale opgaver løbende forandringer af flyvevåbnets doktriner, organisation og materiel.

Luftmilitære styrker besidder en høj grad af alsidighed og fleksibilitet. Evnen til med stor hastighed, over store afstande og med høj grad af præcision at kunne koncentreres overraskende mod et givet mål til en given tid, gør luftstyrker velegnede til indsættelse over hele opgavespektret fra humanitære hjælpeaktioner til egentlige kamphandlinger og anvendelige til hurtigt at sende et ønsket politisk signal.

Løsningen af suverænitets- og myndighedsopgaver samt krisestyrings og kollektive forsvarsopgaver har hidtil være hoveddimensionerende og dermed prioriterende for flyvevåbnets struktur. Med udgangspunkt i overvejelserne vedrørende forsvarets formål og opgaver om en yderligere forskydning af forsvarets, og dermed også flyvevåbnets, ressourceanvendelse til fordel for opbygning af kapacitet til internationale operationer bør det overvejes at forbedre flyvevåbnets kapacitet til at udføre et bredt spektrum af operationstyper inden for det fredsstøttende opgavekompleks, samtidig med at evnen til at løse opgaver relateret til forsvaret af det regionale område bevares. Hertil kommer, at fredstidsmæssige opgaver fortsat skal kunne løses.

I det efterfølgende vurderes udviklingen inden for de fem overordnede opgaveområder med henblik på at identificere fremtidige krav til flyvevåbnets struktur.

Suverænitets- og myndighedsopgaver

Flyvevåbnets deltagelse i løsningen af suverænitets- og myndighedsopgaver forventes fortsat karakteriseret ved, at dansk og tilstødende luftrum kontinuerligt skal kunne overvåges som grundlag for effektiv hævdelse af dansk suverænitet. Opgaven vil tillige være karakteriseret ved fortsat at skulle løses i rammen af NATO's integrerede luftforsvar.

Evnen til effektiv efterretningsindhentning vil fortsat have stor betydning. Ikke mindst i lyset af dansk forsvars reducerede beredskab, der stiller krav om en tidlig varsling. Den fredstidsmæssige efterretningsindhentning vil samtidig være karakteriseret ved at skulle udføres over større afstande end hidtil. Dette stiller forøgede krav til det anvendte rekognosceringsudstyr, ligesom andre platforme i form af f.eks. ubemandede luftfartøjer[8] bør overvejes udnyttet.

8 *Unmanned Aerial Vehicles (UAV)*

Flyvevåbnet må forventes fortsat at skulle deltage i farvandsovervågning til støtte for søværnets overvågning og identifikation af skibstrafikken. Etableringen af den Eksklusive Økonomiske Zone (EEZ) samt den forventede udvidelse af dansk territorialfarvand fra 3 til 12 sømil må generelt for-

udses at medføre øgede krav til farvandsovervågningen fra forsvarets side. Gennemførelse af flyovervågning af havmiljøet forventes opretholdt på minimum det nuværende niveau.

På samme måde må flyvevåbnets deltagelse i fiskeriinspektionsvirksomheden ved Færøerne og Grønland forventes opretholdt på minimum det nuværende niveau. Den økonomiske udvikling, herunder eventuelt etablering af EEZ ved Færøerne og Grønland samt fortsat efterforskning og eventuel fremtidig udvinding af mineraler og råstoffer, kan ligeledes medføre krav om en intensiveret indsats fra forsvarets side i disse områder.

Hovedparten af suverænitets- og myndighedsopgaverne videreføres i krise og krig. Den fredstidsmæssige organisation må derfor indeholde et udviklingspotentiale, der på enkeltområder muliggør en eventuel intensiveret opgaveløsning.

Krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver

Behovet for luftmilitære kapaciteter

Den opgavemæssige udvikling peger på en række generelle eller generiske kapaciteter, som de luftmilitære styrker bør besidde. Kapaciteterne omfatter blandt andet kommando og kontrol (føring), operativ og taktisk varsling, mobilitet og fleksibilitet, forsyning og vedligeholdelse, uddannelse og rutinering samt ultimativt evnen til at ødelægge. De sikkerhedspolitiske perspektiver peger tillige i retning af, at de luftmilitære enheder skal organiseres, udrustes og uddannes ud fra et bredt kapacitetsbehov frem for et trusselsorienteret behov.

Det luftmilitære operationsmiljø er blandt andet karakteriseret ved, at operationsområdets udstrækning i de tre dimensioner ikke klart kan defineres. Dette skyldes, at de flybårne våbensystemer muliggør hurtig indsættelse over store afstande i varierende højder. Endvidere er operationsmiljøet karakteriseret ved, at operationerne gennemføres med stor hastighed og kort varsel, hvilket stiller krav til reaktionsevnen. Den sikkerhedspolitiske udvikling har medført en betydelig udvidelse af det geografiske område, hvori flyvevåbnet skal kunne deltage i opgaveløsning. Det indebærer blandt andet mulighed for indsættelse uden for NATO's område, uden at dette dog har betydet væsentlige ændringer i operationsmiljøet.

Luftoperationer omfatter alle former for indsættelse af luftmilitære styrker til løsning af både defensive og offensive opgaver, herunder blandet andet luftforsvar med både fly og jordbaserede våbensystemer, angreb med fly og missiler på infrastruktur inkl. undertrykkelse af fjendtlige luftforsvarssystemer (Suppression of Enemy Air Defence (SEAD)), operationer med fly og helikoptere i direkte støtte til indsatte landmilitære og maritime styrker, luftrekognoscering med fly og ubemandede luftfartøjer, lufttransport samt luftbåren eller landbaseret varsling og kontrol.

I forbindelse med fremtidige krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver forventes de luftmilitære styrker indledningsvis at blive indsat med henblik på at opretholde kontrol med luftrummet inden for det fastlagte operationsområde. Herved skabes forudsætningerne for andre militære operationer. Efterfølgende kan de luftmilitære styrker f.eks. indsættes i selvstændige luftoperationer eller til støtte for de landmilitære og maritime styrker.

Luftmilitære styrker skal ikke nødvendigvis deployeres frem til et potentielt eller aktuelt konfliktområde for at kunne indsættes. Deployering af luftmilitære styrker til et baseområde, hvorfra et potentielt eller aktuelt konfliktområde kan nås, kan således være et hurtigt og stærkt krisestyringsmæssigt signal, uden at der dermed placeres styrker i selve konfliktområdet.

Ultimativt skal de luftmilitære styrker være i stand til at deltage i løsning af de kollektive forsvarsopgaver. Dette stiller krav til både sensor-, førings- og våbensystemer.

Fremtidige sensorsystemer, der forventes at omfatte både stationære og mobile landbaserede aktive og passive sensorer samt flybårne sensorer, herunder også ubemandede luftfartøjer, vil muliggøre, at en modstander kan erkendes i rette tid. Systemerne vil ligeledes gøre det muligt at fastslå størrelse og sammensætning af modstanderens styrke. Føringssystemerne, der omfatter integrerede kommando-, kontrol-, kommunikations- og informationssystemer muliggør, at oplysninger fra sensorsystemerne kombineret med oplysninger om egne styrkers kapacitet kan stilles til rådighed for beslutningstagere på forskellige niveauer. Herved sikres grundlag for beslutning om valg af våbensystem samt taktik ved imødegåelse af et angreb. Samtidig må våbensystemerne besidde den fornødne ødelæggelsesevne samt en stor grad af mobilitet, fleksibilitet og rækkevidde, der er af væsentlig betydning for de samlede styrkers offensive indsats og generelle overlevelsesevne. Endelig stiller det luftmilitære operationsmiljø krav til såvel sensor- og førings- som våbensystemernes redundans.

Reaktions- og hovedforsvarsstyrker

NATO medlemskabet fordrer, at flyvevåbnet fortsat opretholdes på et niveau, der kendetegner en troværdig og synlig samarbejdspartner. Dette indebærer for det første, at Danmark er i stand til at yde substantielle bidrag til NATO's reaktionstyrker. Endvidere må Danmark fortsat opretholde hovedforsvarsstyrker med dertil hørende operativ og logistisk støttestruktur af en sådan størrelse, struktur og kvalitet, at øvrige NATO-lande fortsat er rede til at indgå i et snævert samarbejde med flyvevåbnets enheder, herunder operationer i og fra dansk område.

Flyvevåbnets opgaver i forbindelse med krisestyring og kollektivt forsvar kan i overensstemmelse med den sikkerhedspolitiske udvikling og alliancens koncept om at bringe en aggressor til standsning så tidligt som muligt inddeles i to overordnede kategorier:

- Opgaver, hvor der ikke er en trussel mod dansk område, og hvor flyvevåbnets bidrag til NATO's reaktionsstyrker indsættes i opgaveløsningen, samt
- opgaver, hvor der er en trussel mod dansk område, og hvor flyvevåbnets samlede bidrag til NATO, dvs. både reaktionsstyrker og hovedforsvarsstyrker, indsættes i opgaveløsningen såvel inden for det udvidede regionale område som i forbindelse med et egentligt eksistensforsvar af dansk territorium.

Alliancens koncept fra 1991 er som beskrevet under de sikkerhedspolitiske præmisser under revurdering. Evt. ændringer vurderes ikke at komme til at berøre den operative koncept om modkoncentrationsoperationer, herunder anvendelsen af reaktions- og hovedforsvarsstyrker.

Anvendelse af reaktionsstyrker

Reaktionsstyrkekoncepten stiller krav om, at samtlige kapaciteter inden for området luftoperationer kan tilvejebringes blandt de tilmeldte styrker. De nuværende tilmeldinger fra de bidragydende nationer viser imidlertid, at der i NATO er mangel på visse luftmilitære kapaciteter. Herudover har den reducerede amerikanske tilstedeværelse i Europa i et vist omfang relativt øget kravene til de europæiske NATO-landes bidrag til blandt andet NATO's luftmilitære reaktionsstyrker.

NATO har specifikt peget på mangler inden for områderne kommando og kontrol, offensive luftoperationer, herunder våbensystemer til undertrykkelse af fjendtlige luftforsvarssystemer (Suppression of Enemy Air Defence (SEAD)), samt jordbaserede mobile våbensystemer til nærluftforsvar og områdeluftforsvar, elektronisk krigsførelse, lufttankning, taktiske lufttransportopgaver,

Combat Search And Rescue[9] samt flybåren radarovervågning af landjorden. Sidstnævnte kapacitet tilstræbes tilvejebragt i NATO via projektet Allied Ground Surveillance (AGS), der har betydning for og relationer til både hæren, søværnet og flyvevåbnet. Endelig stiller NATO krav om, at de enkelte nationer i udstrakt grad selv skal være i stand til at støtte de tilmeldte reaktionsstyrkeenheder operativt og logistisk i tilfælde af en aktuel indsættelse. Herudover stiller reaktionsstyrkekoncepten generelt krav om standardisering og interoperabilitet mellem de enkelte reaktionsstyrkeenheder og den tilhørende kommandostruktur.

9 *Eftersøgnings- og Redningsoperationer under kamp, som omfatter opdagelse, lokalisering, identificering og redning af flybesætninger samt eventuelt andet isoleret personel i nød fra fjendtligt territorium (Combat Search And Rescue (CSAR)).*

Grundlaget for, at Danmark kan bidrage til at opfylde en del af de beskrevne NATO kapacitetsbehov, er allerede i dag til stede i flyvevåbnets organisation. Med udgangspunkt i flyvevåbnets eksisterende kapaciteter vurderes det således muligt at imødekomme dele af NATO's behov blandt andet ved modernisering af eksisterende våbensystemer samt ved nyanskaffelser. F.eks. vil danske kampfly kunne anvendes til rekognosceringsopgaver og offensive operationer, herunder operationer til støtte for undertrykkelse af fjendtlige luftforsvarssystemer. Ved udskiftning af materielsystemer, f.eks. stationære kontrol- og varslingsradarer, bør muligheden for mobile operationer prioriteres. Den logistiske støtte til enhederne bør også prioriteres.

En tilpasning af flyvevåbnets reaktionsstyrker bør samtidig forbedre evnen til at deltage i fredsstøttende operationer. Umiddelbart vurderes der at være høj grad af sammenfald mellem de nævnte NATO kapacitetsbehov og behovet for luftmilitære kapaciteter i fredsstøttende operationer.

Tilpasningerne vil på visse områder kræve personelmæssig styrkelse, idet visse af de ønskede kapaciteter i den nuværende struktur primært baseres på mobiliseringsenheder, ligesom der vil være behov for anskaffelse af nyt materiel. Hertil kommer, at de vilkår, hvorunder opgaverne skal løses, på visse områder er væsentlig anderledes end vilkårene i forbindelse med det nationale forsvar.

Anvendelse af hovedforsvarsstyrker

Danske militære luftfartøjer vil i et vist omfang stadig kunne indsættes direkte fra dansk område også i den nævnte udvidede regionale geografiske ramme for hovedforsvarsstyrker. Der ses imidlertid tillige et behov for kapacitet til deployering til flyvestationer i NATO's nordeuropæiske del uden for Danmark. Dette stiller blandt andet krav om styrkelse af den logistiske kapacitet i form af et mobilt logistikelement, der kan indsættes sammen med de våbenspecifikke styrkebidrag. Samtidig forudsætter det en forøget lufttransportkapacitet med henblik på genforsyning m.m. af de indsatte danske styrkebidrag af alle tre værn.

Det er generelt ikke muligt at indsætte jordbaserede luftforsvarsenheder og tilsvarende enheder i det udvidede regionale område direkte fra dansk område. Denne type enheder må derfor forudses deployeret til selve operationsområdet, inden de kan indgå i NATO-styrken.

Bortfaldet af en direkte konventionel militær trussel imod Danmark og reduktionen i antallet af militære kampanlæg betyder, at omfanget af den umiddelbare sikring i form af luftforsvar, aktivt forsvar (nærforsvar) og passivt forsvar (ingeniør- og sanitetstjeneste m.m.), der skal gennemføres af de flyoperative flyvestationer, modtagefaciliteter mv. vurderes at kunne nedprioriteres i den nuværende sikkerhedspolitiske situation. Dansk område ses imidlertid fortsat at være velegnet til modtagelse af styrker på vej til eller fra et givet indsættelsesområde samt som udgangspunkt for indsættelse af reservestyrker mv., hvorfor evnen til at mobilisere disse kapaciteter fortsat må opret-

holdes. I den forbindelse vurderes det muligt at overføre visse opgaver forbundet med det aktive forsvar til den militærregionale struktur. Som minimum bør dog det aktive forsvar på de flyoperative områder[10] og ved flyvevåbnets mobile enheder, herunder reaktionsstyrkebidragene, fortsat varetages af bevogtnings- og nærforsvarsenheder opstillet og uddannet i flyvevåbnet samt af personel fra flyvestationskorpset, henset til blandt andet behovet for kendskab til det luftmilitære operationsmiljø og kommandoforholdene omkring de flyoperative kampanlæg.

10 Inden for flyvestationernes perimeterhegn.

Ligeledes kan fjendtlige luftoperationer omfattende indsættelse af langtrækkende flystyrker, krydsermissiler og taktiske ballistiske missiler mod dansk område ikke udelukkes og må i givet fald forventes at ske under udnyttelse af alsidighed, fleksibilitet, overraskelse og præcision. Der er således fortsat behov for at opretholde en betydelig luftforsvarskapacitet.

Med udgangspunkt i eksisterende danske luftmilitære kapaciteter og med henblik på at kunne deltage i løsning af luftmilitære opgaver i NATO-regi vurderes det hensigtsmæssigt at tilpasse flyvevåbnets bidrag til NATO's hovedforsvarsstyrker med speciel fokus på forbedring af evnen til at deployere til indsættelseområder andre steder i NATO's europæiske område.

En tilpasning af flyvevåbnets bidrag til NATO's reaktions- og hovedforsvarsstyrker bør i overensstemmelse med den sikkerhedspolitiske udvikling resultere i en mere internationalt orienteret organisation, hvor bidrag til reaktions- og mobile hovedforsvarsstyrker prioriteres på bekostning af en række af de kapaciteter, som i dag er etableret med henblik på det territoriale forsvar.

Tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver

Flyvevåbnets deltagelse i løsningen af tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver vil også fremover stille krav til flyvevåbnet. Såvel Partnerskab for Fred-samarbejdet som det bilaterale østsamarbejde forudses yderligere intensiveret i relation til de Partnerskab for Fred lande, herunder især de baltiske lande, som ikke omfattes af den forestående NATO-udvidelse. Med udgangspunkt i de sikkerhedspolitiske præmisser, hvorunder det blandt andet overvejes at udbygge samarbejdet til også at omfatte opbygning af evnen til selvstændigt forsvar, forudses en øget øvelses- og uddannelsesaktivitet. Ligeledes forventes øvelsesaktiviteternes kompleksitet øget i takt med udviklingen i samarbejdslandene. Omfanget af opgaver i forbindelse med verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler forudses ligeledes øget, såfremt Open Skies traktaten træder i kraft.

Den nuværende opgaveløsning stiller også krav til flyvevåbnet, især på det personelmæssige område. Det har således været nødvendigt at afsætte særskilte personelressourcer hertil. Såfremt Partnerskab for Fred- og østsamarbejdet videreføres på - eller intensiveres yderligere i forhold til - det nuværende niveau, vurderes der at være behov for tilførsel af yderligere personelressourcer samt eventuelt andre aktivitetsbestemte ressourcer til området.

Fredsstøttende opgaver

Overvejelserne i forbindelse med forsvarets fremtidige formål og opgaver peger på, at forsvaret og dermed flyvevåbnet fremover bør prioritere opbygning af kapacitet til deltagelse i løsning af internationale opgaver.

Flyvevåbnets bidrag til NATO's reaktionsstyrker vurderes fortsat med fordel at kunne udgøre fundamentet for flyvevåbnets deltagelse i fredsstøttende opgaver. Den foreslåede justering af flyvevåbnets bidrag til NATO's reaktionsstyrker vil umiddelbart medføre, at evnen til at deltage i fredsstøttende operationer ligeledes forbedres. Der vil således være tale om, at udnyttelsen af flyve-

våbnets struktur optimeres, og at produktionsapparatet indrettes yderligere til at understøtte løsningen af begge opgavesæt.

Erfaringer fra løsning af fredsstøttende opgaver med luftmilitære styrker siden begyndelsen af 1990'erne peger på, at der skal rådes over tilsvarende kapaciteter, som beskrevet under krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver. Erfaringer peger ligeledes på, at fly ofte er det hurtigste middel til demonstration af international politisk vilje og evne til at gribe ind i konflikter. I tilknytning hertil er det ikke nødvendigt at deployere luftstyrkerne ind i konfliktområdet, hvorfor de ikke umiddelbart er sårbare over for konfliktens parter, bortset fra under selve operationerne. Dog vil der under alle omstændigheder være behov for luftrumskontrol, luftforsvar og bevogtning af flyvestationer mv. i missionsområdet. Således bør fredsstøttende luftmilitære styrker hurtigt kunne indsættes i et missionsområde og - i kraft af styrkens tilstedeværelse og aktiviteter - effektivt påvirke udviklingen i området i den ønskede retning.

Erfaringerne, f.eks. fra Golfkrigen og luftoperationer i relation til det tidligere Jugoslavien, herunder nødhjælpsflyvninger, NATO's luftkampagne i efteråret 1995 og planerne for luftoperationer i forbindelse med krisen i Kosovo, peger på, at luftstyrker i stigende omfang vil blive anvendt såvel i humanitære operationer, som i operationer med det formål at gennemføre en slagkraftig understregning af politiske krav eller eventuelt at gennemføre koncentrerede og præcise operationer i vekselvirkning med politiske aktiviteter. Senest er det ved folketingsbeslutning B.4 af 8. oktober 1998 besluttet at stille F-16 fly til rådighed for NATO med henblik på indsættelse på det vestlige Balkan i forbindelse med konflikten i Kosovo. En fundamental forudsætning for at kunne optræde troværdigt i sådanne operationer er, at styrkens kapacitet lever op til de tidligere nævnte krav til luftmilitære styrker, herunder har evne til at indgå i integrerede og komplicerede defensive og offensive luftoperationer, hvor der deltager en lang række forskellige flytyper i en multinational ramme. Sådanne operationer stiller tillige krav om, at personellet er uddannet og trænet til at operere med avancerede teknologi og materiel, hvilket understreger behovet for, at flyvevåbnets kapacitet til løsning af internationale opgaver baseres på reaktionsstyrkebidragene til NATO.

Øget deltagelse vil for flyvevåbnet kunne omfatte såvel selvstændig deltagelse med operative enheder som støtte til udsendte enheder fra hæren og søværnet. Støtten kan f.eks. finde sted som luftsikring, kontrol- og varsling, eller direkte som støtte i form af rekognoscering og efterretningsindhentning samt aflevering af præcisionsvåben, herunder til undertrykkelse af de stridende parters luftforsvarssystemer. Flyvevåbnet vil herudover blandt andet kunne støtte med lufttransport samt med personel med særlige luftmilitære kvalifikationer. På sigt bør flyvevåbnet, under forudsætning af, at den nødvendige tilpasning af forsvarets samlede helikopterstruktur gennemføres, tillige kunne støtte med helikoptere i forbindelse med eftersøgnings- og redningstjeneste samt lokale lufttransportopgaver i indsættelsesområdet.

Danske F-16 kampfly i Italien i forbindelse med konflikten i Kosovo. *Foto: Jørgen Kølle / FTK*

Andre opgaver

Området omfatter primært eftersøgnings- og redningstjeneste, sekundært en række tidligere beskrevne opgaver, som flyvevåbnet løser til gavn for det samlede danske samfund.

Eftersøgnings- og redningstjenesten er direkte dimensionerende for visse dele af flyvevåbnets fredsstruktur og videreføres principielt i krise og krig. Opretholdelse af eftersøgnings- og redningsberedskabet tilgodeser muligheden for indsættelse i forbindelse med søredningsoperationer, transport af patienter mellem landsdelene[11], evakueringer, eftersøgninger mv. Udviklingen i disse opgaver har generelt været stigende, især inden for patienttransporterne, med deraf følgende stigende kapacitetskrav til specielt eftersøgnings- og redningseskadrillen. Danmarks internationale forpligtelser i denne forbindelse forventes ikke at ændre sig inden for perioden. Derimod må der forudses et øget patienttransportbehov som følge af den stigende specialisering inden for hospitalsområdet og det stigende behov for støtte til gennemførelse af transplantationer samt et øget behov for redningsoperationer som følge af befolkningens stadigt mere aktive fritid.

11 Herunder også mellem Grønland, Færøerne og Danmark ved brug af flyvevåbnets transport- og inspektionsfly.

Øvrige opgaver er varierende i art og omfang. Opgaverne er derfor principielt ikke selvstændigt dimensionerende for organisationen. Opgaverne udføres normalt som ad hoc opgaver i det omfang kapaciteten er til rådighed. Løsning af disse opgaver er dog i perioder så omfattende, at fiskeriinspektion, flybåren havmiljøovervågning samt ordinær lufttransport af passagerer og gods ikke kan gennemføres i det planlagte omfang. Det vurderes derfor nødvendigt at styrke området ved anskaffelse af yderligere ét til to transportfly.

Der vurderes behov for yderligere transportfly. *.Foto: Flyvevåbnet*

Flyvevåbnet gennemfører i fredstid flyvesikringsopgaver[12] i relation til både civil og militær flyvning. Således varetager flyvevåbnet helt eller delvist flyvesikringstjenesten for den civile flyvning på de tre jyske flyvestationer, og flyvevåbnet udveksler desuden radarinformationer fra kontrol- og varslingssystemet med det civile flyvesikringssystem. Denne opgave stiller krav om opretholdelse af en flyvesikringskapacitet på disse flyvestationer ud over den for militær flyvning i fredstid nødvendige samt opretholdelse af kontrol- og varslingssystemet.

12 *Flyvesikringsopgaverne omfatter blandt andet flyvekontrol i forbindelse med overflyvning/gennemflyvning af flyvestationernes kontrolzoner af såvel militær som civil lufttrafik samt flyvelederassistance i forbindelse med start og landing.*

Udvikling af flyvevåbnets styrkebidrag til NATO

Med udgangspunkt i udviklingen inden for opgavekomplekset vedrørende krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver og for fortsat at kunne deltage effektivt i løsningen af disse opgaver i NATO-regi vurderes flyvevåbnets krigsstruktur at skulle indeholde følgende overordnede kapaciteter:

- Et kommando-, kontrol- og varslingssystem baseret på stationære og mobile sensorer samt luftoperationsfaciliteter.
- Kampfly med tilhørende våben og støttestruktur, herunder flyvestationer.
- Lufttransportkapacitet mv. i form af transport- og inspektionsfly med tilhørende støttestruktur.
- Eftersøgnings- og redningshelikoptere - eventuelt også udrustet til Combat Search And

Rescue - med tilhørende støttestruktur, der tillige vil kunne anvendes til løsning af lokale transportopgaver i indsættelsesområdet.
- Jordbaserede luftforsvarssystemer, der fleksibelt kan indsættes i både objekt- og områdeluftforsvar.
- Nødvendige støtteenheder i form af blandt andet nærforsvars-, ingeniør- og sanitetsenheder.
- En stationær logistisk støttestruktur suppleret med et mobilt logistikelement.

Ovenstående kapaciteter bør dels omfatte mobile enheder på et højt beredskab, der efter omstændighederne vil kunne indsættes i rammen af NATO's reaktionsstyrker, dels omfatte enheder mv. i et sådant antal og med en sådan kapacitet, at evnen til at forsvare det nære område bevares.

Reaktionsstyrker

NATO's reaktionsstyrkekoncept fokuserer i høj grad på multinationalitet, mobilitet og »jointness«[13]. Reaktionsstyrkerne skal endvidere være sammensat således, at alle former for operationer kan gennemføres selvstændigt. De danske reaktionsstyrkebidrag vil med fordel samtidig kunne udgøre grundlaget for danske luftmilitære bidrag til løsning af internationale opgaver blandt andet på grund af et væsentligt sammenfald mellem kapacitetsbehovene, herunder blandt andet beredskab, mobilitet og bemanding.

13 Med »jointness« menes, at reaktionsstyrkerne er udrustet og trænet til indsættelse i flerværns ramme (to eller flere værn).

Hvad angår kommando-, kontrol- og varslingssystemer, er den eksisterende, stationære koncept baseret på den sikkerhedspolitiske situation før 1989. I den nuværende situation tillægges evnen til gennemførelse af operationer i en udvidet geografisk ramme stadig større vægt. Dette har skabt behov for tilvejebringelse af en mere mobil og fleksibel koncept på kommando-, kontrol- og varslingsområdet. Koncepten bør udvikles i retning af, at dansk personel kan indgå i given missionsbestemt kommando-, kontrol- og varslingsstruktur. Hertil kommer, at der bør opstilles en kontrol- og varslingsenhed, der kan udsendes med henblik på at indgå i den i indsættelsesområdet etablerede kontrol- og varslingsstruktur.

Flyvevåbnets nuværende bidrag til NATO's reaktionsstyrker er primært fokuseret på luftforsvarsopgaven. I relation til den fremtidige deltagelse i NATO's reaktionstyrker vurderes det nødvendigt, at flyvevåbnet til stadighed er i stand til at efterleve de generelle krav, der stilles til de deltagende enheder. Samtidig vurderes det nødvendigt, at flyvevåbnets bidrag sikres mulighed for løbende at kunne tilpasses i overensstemmelse med de af NATO identificerede styrkebehov.

I forbindelse med den løbende styrkemålsproces har NATO specifikt anmodet Danmark om[14], ud over de allerede tilmeldte reaktionsstyrkebidrag, at bidrage med kapaciteter til kommando, kontrol og varsling, rekognoscering og måludpegning, Combat Search And Rescue, nærluftforsvar samt kapacitet til undertrykkelse af fjendtlige luftforsvarssystemer (SEAD). Som konsekvens af den begrænsede værtsnationsstøtte, som visse medlemslande er i stand til at levere, har NATO endvidere anmodet Danmark om en række bidrag i relation til aktivt henholdsvis passivt forsvar samt retableringstjeneste (survival-to-operate (STO))[15], kommunikationstjeneste, flyvesikringstjeneste mv. til støtte for egne reaktionsstyrkebidrag. Disse kapaciteter er for hovedpartens vedkommende allerede til stede i flyvevåbnets eksisterende krigsstruktur, men i relation til indsættelse i reaktionsstyrkerollen vurderes det nødvendigt at udvikle disse både på det personel- og det materielmæssige område.

14 Tilsvarende anmodninger er rettet til de øvrige alliancepartnere i form af specifikke styrkemål, hvorved de enkelte landes bidrag vil kunne tilgodese NATO's samlede styrkebehov.

15 Survival-to-operate (STO) er en af NATO anvendt betegnelse for alle de aktiviteter, der gennemføres for at tilsikre, at operationerne kan videreføres på trods af fjendtlige angreb. STO-begrebet dækker følgende tre hovedelementer:

- *Aktivt forsvar, der bl.a. omfatter fysiske sikkerhedsforanstaltninger, bevogtning og nærforsvar,*
- *passivt forsvar, der bl.a. omfatter forsvarsforanstaltninger imod nuklear, biologisk og kemisk krigsførelse (ABC-forsvar), sløring, vildledning og spredning, samt*
- *retableringstjeneste, der bl.a. omfatter brand- og redningstjeneste, ammunitionsrydningstjeneste, reparationstjeneste samt sanitetstjeneste.*

Både aktivt og passivt forsvar har til formål at reducere skadevirkningerne af et evt. fjendtligt angreb, mens retableringstjenesten har til formål at udbedre evt. skader efter fjendtlige angreb.

Med udgangspunkt i den forudsete udvikling inden for området krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver samt de af NATO identificerede mangler inden for den samlede reaktionsstyrkekapacitet, kan flyvevåbnets bidrag til NATO's reaktionsstyrker udvikles til at omfatte følgende kapaciteter:

- *Et kampflybidrag, der muliggør indsættelse af enten en eskadrille (12 fly) i luftforsvarsrollen* eller en eskadrille (12 fly) i luft-til-overflade rollen,
- *et inspektionsfly i rollen som maritimt overvågningsfly,*
- *ét C-130 fly til NATO On Call Airlift Pool* samt personel til bemanding af NATO Airlift Control Elements,
- et helikopterbidrag, der muliggør indsættelse af et bidrag til eftersøgning og redning samt lufttransport i et eventuelt indsættelsesområde,
- på sigt en enhed med ubemandede luftfartøjer til rekognoscering, måludpegning og eventuelt undertrykkelse af fjendtlige luftforsvarssystemer.
- *to jordbaserede luftforsvarsenheder (eskadriller hver med to fire units HAWK* og et STINGER-element),
- én mobil kontrol- og varslingsenhed,
- støtte-, sikrings- og overlevelsesbidrag til egne reaktionsstyrker inden for områderne survival-to-operate (STO), kommunikationstjeneste og flyvesikringstjeneste (ATS/ATC), samt
- et mobilt logistisk element,

Enheder markeret med kursiv er i dag tilmeldt NATO som reaktionsstyrke eller en særlig NATO-kategori.

Såfremt ovenstående styrkebidrag udsendes i en helhed, er der tale om en kapacitet, som kan deployere til eksempelvis en reserveflyvestation med begrænset værtsnationstøtte og herfra gennemføre en lang række forskellige offensive og defensive luftoperationstyper, samtidig med at den nødvendige logistiske samt øvrige støtte også er til rådighed. Tilsvarende kan udsendes mindre bidrag, eksempelvis en mobil kontrol- og varslingsenhed samt en HAWK eskadrille med henblik på at kunne yde luftrumskontrol og missilluftforsvar i direkte samarbejde med andre NATO-landes reaktionsstyrker.

På grundlag heraf bør de foreslåede reaktionsstyrkebidrag indgå i en samlet førings- og organisationsstruktur inden for flyvevåbnets eksisterende, funktionelt opdelte driftsstruktur, hvorfra speci-

fikke styrkebidrag kan sammensættes efter behov, og som samtidig efter behov vil kunne varetage f.eks. samvirketræning samt føringsmæssige opgaver i relation til en aktuel udsendelse.

Hovedforsvarsstyrker

Flyvevåbnets kommando-, kontrol- og varslingssystem, flyoperative flyvestationer med kampflyeskadriller og det jordbaserede luftforsvar er fremdeles Danmarks væsentligste luftmilitære bidrag til NATO's hovedforsvarsstyrker. Disse bør fortsat kunne indsættes til gennemførelse af luftoperationer på det operative niveau i NATO-regi.

Det potentielle indsættelsesområde forudses som tidligere beskrevet væsentligt udvidet i forbindelse med den igangværende justering af NATO's kommandostruktur samt den forestående udvidelse af alliancen. Med baggrund heri ses behov for, at dele af flyvevåbnets hovedforsvarsstyrker tilføres kapacitet til deployering og indsættelse fra andre lokationer i et udvidet regionalt område i den nordlige del af Europa. Det vurderes, at en kampflyeskadrille, et substantielt transportflybidrag, en HAWK afdelings førings- og logistikstruktur, en jordbaseret luftforsvarsenhed (HAWK/STINGER eskadrille) og et personelelement uddannet til løsning af kommandoopgaver bør kunne udsendes som hovedforsvarsstyrker i en udvidet regional ramme som supplement til allerede indsatte danske og allierede reaktionsstyrkeenheder.

Sideløbende bør hovedforsvarsstyrkerne kunne sikre dansk områdes status og integritet som militært bagland. Det vurderes således grundlæggende nødvendigt at opretholde hovedparten af flyvevåbnets kapaciteter og støttestrukturer, idet der dog vil kunne gennemføres visse reduktioner, herunder overførsel af visse bevogtnings- og nærforsvarsopgaver i tilknytning til de stationære flyoperative kampanlæg m.m. til den militærregionale struktur, uden at flyvevåbnets evne til at sikre dansk luftrum mv. berøres væsentligt. Hvad angår enheder beregnet på indsættelse lokalt i Danmark vurderes det muligt at foretage en mindre reduktion i antallet af jordbaserede luftforsvarsenheder, f.eks. ved nedlæggelse af HAWK eskadriller samt rationaliseringer i kontrol- og varslingssystemet i takt med den teknologiske opdatering. Aktivitetsniveauet i kampflystrukturen bør kunne reduceres for de dele, som vedrører forsvaret af det danske territorium. Hertil kommer muligheden for at centralisere støttestrukturer.

Flyvestation Vandel, der i fredstid alene støtter Hærens Flyvetjeneste, vil kunne nedlægges, såfremt Hærens Flyvetjeneste flyttes til et andet flyvevåbenetablissement.

Flyvevåbnets bemanding i krigstid vil med udgangspunkt i de skitserede tilpasninger mv. udgøre ca. 14.450 personer, heraf ca. 2.000 civile. Den forudsete fordeling af militært personel på myndigheder fremgår af følgende oversigt:

INTERNATIONALE STABE
275

BALTAP
ICAOC1
Øvrige int. stabe

FLYVERTAKTISK KOMMANDO
11.525

Stab/FTK
Flyvestationer
Kommando- og Luftforsvarsgruppen *)

FLYVEMATERIELKOMMANDOEN
250

Centralledelsen
Hovedværksteder
Hovedværksteder
Forsyningsdepoter
POL-Divisionen

VÆRNSFÆLLES OMRÅDE
400

Stabe m.v.

* Omfatter kontrol- og varslingssystemet samt det jordbaserede luftforsvar.

Udvikling af flyvevåbnets internationale kapacitet

Det fortsatte behov for at kunne deltage i løsning af fredsstøttende opgaver samt tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver indebærer, at flyvevåbnets kapacitet bør udvikles med henblik på yderligere at kunne bidrage til løsning af internationale opgaver i fredstid.

Den skitserede udvidelse af flyvevåbnets reaktionsstyrkebidrag bør udgøre fundamentet for udviklingen af flyvevåbnets internationale kapacitet. Der vil dog være behov for at styrke udvalgte områder, blandt andet gennem anskaffelse af nyt eller supplerende materiel til løsning af disse opgaver samt styrke personelstrukturen gennem udvidet ansættelse af personel på »DIB-lignende« kontrakt.

Størrelsen af et specifikt styrkebidrag ved indsættelse i fredsstøttende operationer bør normalt svare til en eskadrilleværdi. Dog kan der i relation til udsendelse af transportfly og helikoptere være tale om udsendelse af enkelte luftfartøjer, mens der i relation til kampflybidrag kan være tale om udsendelse af bidrag på mindre end en normal eskadrille (15 fly). Specifikt i relation til kampflybidrag vurderes det med flyvevåbnets nuværende struktur og pålagte fredstidsopgaver muligt at udsende op til 12 fly i luftforsvarsrollen eller luft-til-overflade rollen, mens udsendelse i rekognosceringsrollen indledningsvist maksimalt vil kunne finde sted med fire fly.

Samlet bør flyvevåbnets internationale kapacitet udvikles til at omfatte følgende:

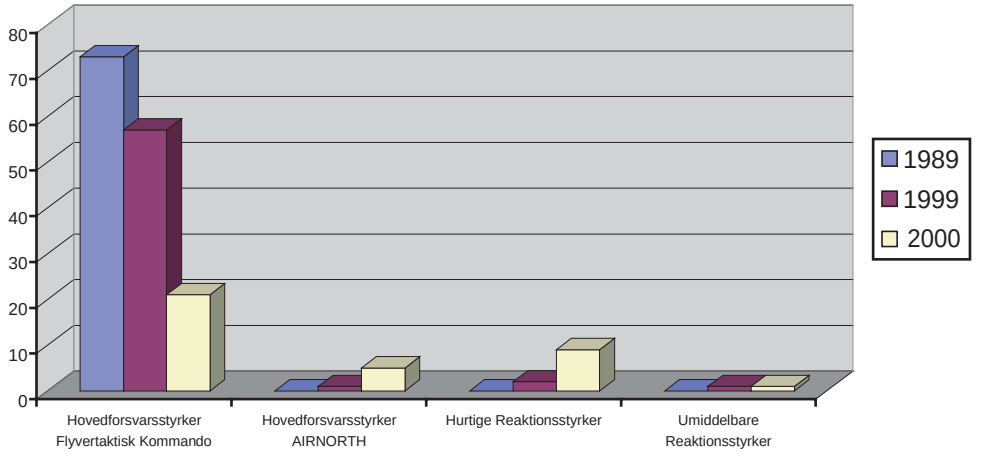
- Et kampflybidrag, der muliggør indsættelse af enten en eskadrille (12 fly) i luftforsvarsrollen eller en eskadrille (12 fly) i luft-til-overflade rollen, eventuelt (indledningsvist) suppleret med op til fire fly i rekognosceringsrollen.
- en transportflykapacitet, der muliggør indsættelse af op til tre C-130 transportfly,
- et G-III/Challenger C-604 fly til inspektion og overvågning,
- en helikopterkapacitet, der muliggør indsættelse af et bidrag til eftersøgning og redning samt lufttransport,

- en enhed med ubemandede luftfartøjer til rekognoscering, måludpegning og eventuelt undertrykkelse af fjendtlige luftforsvarssystemer.
- to jordbaserede luftforsvarsenheder (eskadriller hver med to fire units HAWK og et STINGER-element),
- et personelelement uddannet til løsning af kommandoopgaver,
- en mobil kontrol- og varslingsenhed,
- støtte-, sikrings- og overlevelsesbidrag til egne reaktionsstyrker inden for områderne survival-to-operate (STO), kommunikationstjeneste og flyvesikringstjeneste (ATS/ATC), samt
- et mobilt logistisk element,

De nævnte luftmilitære kapaciteter beregnet til indsættelse i internationale operationer er for hovedpartens vedkommende sammenfaldende med reaktionsstyrkebidragene. Derved opnås en gensidig nytteværdi mellem ressourceanvendelsen i relation til krisestyrings- og forsvarsopgaverne og deltagelsen i det internationale engagement.

Længerevarende udsendelser af flyvevåbenenheder i fredsstøttende operationer medfører generelt behov for at tilvejebringe i størrelsesordenen tre gange så meget personel, som der medgår til udsendelse af et specifikt styrkebidrag. Ved rotation af personellet vurderes det således muligt, at et luftmilitært styrkebidrag af eskadrilleværdi kan udsendes i indtil 12 måneder.

Udviklingen af flyvevåbnets styrkebidrag til NATO fra 1989 over 1999 til 2005 opgjort på eskadrilleværdier er vist nedenfor. Med hensyn til hovedforsvarsstyrker tilknyttet »AIRNORTH« er der tale om bidrag forudset til indsættelse i rammen af den værnsspecifikke flyvevåbenkommando i NATO's nordregion.



Flyvevåbnets fremtidige struktur

Flyvevåbnets Internationale Reaktionsstyrke

Behovet for at forbedre flyvevåbnets samlede kapacitet til deltagelse i den internationale opgaveløsning bør som anført tilgodeses gennem en øget deltagelse i NATO's reaktionsstyrker. Derved opnås samtidig en kapacitet, der muliggør deltagelse i fredsstøttende operationer inden for et bredt

spektrum af opgaver. I tilknytning hertil, vil der hensigtsmæssigt kunne etableres en internationalt orienteret førings- og organisationsstruktur, som baseres på flyvevåbnets nuværende funktionelt opdelte driftsstruktur, og som i forbindelse med evt. fremtidige rationaliseringer udnytter mulighederne for centralisering og geografisk samplacering.

Denne førings- og organisationsstruktur bør samlet omfatte:

- En stabsbaseret planlægnings- og føringskapacitet, og
- de tidligere anførte styrkebidrag i form af detachementsfunktioner, våbensystemspecifikke styrkebidrag, støttebidrag samt sikrings- og overlevelsesbidrag

og kunne benævnes Flyvevåbnets Internationale Reaktionsstyrke (FLV IRS) (Royal Danish Air Force Reaction Component (RDAF RC).

Planlægnings- og føringskapaciteten, der i fredsstrukturen hensigtsmæssigt vil kunne indpasses som en stab under Flyvertaktisk Kommando, skal dels varetage den overordnede planlægning vedrørende sammensætning af styrkebidrag samt afklaring af dansk luftmilitær kapacitet vedrørende den aktuelle opgave i relation til andre nationale og internationale myndigheder, dels initiere den grundlæggende klargøring, gennemførelse af den nødvendige missionsforberedende uddannelse og træning af specifikke styrkebidrag samt forestå en eventuelt aktuel udsendelse, herunder opretholde et situationscenter, som kan varetage forbindelsen til udsendte enheder. Planlægnings- og føringskapaciteten vil tillige efter behov kunne bidrage til opstilling af føringsmæssige funktioner, der knytter sig til en eventuelt aktuel udsendelse af flyvevåbenenheder i internationale operationer.

De respektive styrkebidrag i form af detachementsfunktioner, våbenspecifikke styrkebidrag, støttebidrag samt overlevelses- og sikringsbidrag bør fortsat indgå i flyvevåbnets funktionelt opdelte driftsstruktur, hvor den våbensystemspecifikke ekspertise er til stede. Her opstilles de af respektive flyvestationer og grupper på baggrund af direktiver m.m. fra Flyvertaktisk Kommando.

Logistiske forhold mv.

Flyvevåbnets logistiske støttestruktur bør udvikles i lyset af den forudsete udvikling inden for den operative struktur. Dette indebærer blandt andet, at kapaciteten til at støtte udsendte enheder mv. uden for dansk og NATO's område bør styrkes gennem etablering af et mobilt logistisk element. Denne tilpasning vurderes at kunne ske inden for rammerne af den nuværende logistiske struktur.

Den logistiske støttestruktur bør endvidere fortsat være i stand til at gennemføre de nødvendige opgaver forbundet med vedligeholdelse og opdatering af eksisterende materielsystemer samt anskaffelse af nye materielsystemer. Den niveauopdelte, specialiserede struktur bør derfor opretholdes, ikke mindst i lyset af krigsstrukturens behov for våbenspecifik ekspertise på vedligeholdelsesområdet.

Personelforhold

Opgavernes karakter samt materiellets kompleksitet betinger fortsat, at flyvevåbnets enheder hovedsageligt bemandes med fast personel. Med udgangspunkt i den beskrevne udvikling vil flyvevåbnets fredstidsbemanding være på ca. 7.425 årsværk, heraf ca. 520 værnepligtige årsværk, og fordele sig på flyvevåbnets myndigheder som anført i nedenstående oversigt:

INTERNATIONALE STABE
145

BALTAP
ICAOC1
Øvrige int. stabe

FLYVEMATERIELKOMMANDOEN
1.320

Centralledelsen
Hovedværksteder
Forsyningsdepoter
POL-Division

FLYVERTAKTISK KOMMANDO
5.560

FTK stab m.fl.
Flyvestationer
Kommando- og Luftforsvarsgruppen
Skoler
Værnepligtige

VÆRNSFÆLLES OMRÅDE
400

Stabe m.m.

Et relativt højt aktivitetsniveau, herunder regelmæssig deltagelse i øvelsesaktiviteter såvel i nationalt som i internationalt regi, er nødvendigt for at sikre den nødvendige ekspertise med henblik på en forsvarlig professionel løsning af opgaverne samt opretholdelse af et flyvesikkerhedsmæssigt højt niveau. Enheder og øvrigt personel må således være uddannet og trænet til det krævede niveau, inden de indsættes i blandt andet reaktionsstyrkesammenhæng eller i løsningen af internationale opgaver.

Den øgede fokusering på deltagelse i internationale operationer til fordel for forsvaret af dansk territorium ændrer ikke ved et fortsat behov for værnepligtigt personel i flyvevåbnet. Således vil besættelse af en række funktioner i flyvevåbnets krigsstyrke fortsat skulle baseres på mobiliseringsplacering af hjemsendt værnepligtigt personel, ligesom de værnepligtige er afgørende for rekrutteringen af det faste personel og rekruttering til den internationale indsats. Det værnepligtige islæt i flyvevåbnet er desuden med til at sikre værnets tætte forhold til det omgivende samfund, herunder også det omgivende samfunds kendskab til værnets opgaver og funktionsvilkår. Det bør derfor overvejes at anvende værnepligtige i større omfang ved flyvevåbnets enheder, hvor dette kan lade sig gøre af hensyn til blandt andet uddannelsesmæssige forhold og den internationale indsats, men samlet vurderes antallet af værnepligtige i flyvevåbnet ikke at kunne reduceres.

Det værnepligtige personel vil kunne gennemføre den grundlæggende militære uddannelse i den samme struktur, som gennemfører den grundlæggende militære uddannelse for konstabelelever, reserveofficersaspiranter, officersaspiranter og pilotaspiranter. Fastholdelse af et passende værnepligtsislæt vurderes således ikke at medføre krav om en separat uddannelsesstruktur. Efter gennemgang af den grundlæggende militære uddannelse gennemfører det værnepligtige personel funktionsspecifik uddannelse med henblik på overførsel til flyvevåbnets mobiliseringsstyrke og eventuel rekruttering til flyvevåbnets internationale kapacitet.

Uddannelsesmiljø

Tilstedeværelsen af et afbalanceret uddannelsesmiljø er af afgørende betydning for flyvevåbnets evne til at løse pålagte opgaver. Det vurderes nødvendigt, at flyvevåbnets fredsstruktur opretholdes på et sådant niveau, at den grundlæggende militære uddannelse og rutinering af alt personel til flyvevåbnets stående enheder og mobiliseringsenheder fortsat kan gennemføres, sideløbende med at enhederne løser de pålagte fredstidsopgaver, deltager i fredsstøttende opgaver samt deltager i den nødvendige nationale og NATO øvelsesvirksomhed.

Opstilling, uddannelse og træning af de våbenspecifikke enheder og elementer bør fortsat gennemføres ved flyvestationer og grupper, hvor den våbenspecifikke ekspertise er til stede. Behovet herfor findes i det luftmilitære operationsmiljø, herunder opgavernes generelle kompleksitet, samt i luftstyrkernes generelle indhold af komplekse våbensystemer på et højt teknologisk niveau, der generelt indebærer, at de våbenspecifikke enheder må opretholdes i operativ drift i fredstid.

Til gengæld vurderes det hensigtsmæssigt at centralisere uddannelse, opstilling og træning af enheder og elementer, f.eks. bevogtning og nærforsvar, ingeniørtjeneste samt sanitetstjeneste, som varetager støtte-, sikrings- og overlevelsesopgaver for de operative enheder ved én myndighed i flyvevåbnet. Denne myndighed bør dimensioneres til at kunne forestå en eventuel mobilisering af den kapacitet, der er nødvendig i forbindelse med flyvevåbnets deltagelse i et egentligt forsvar af dansk område.

Centralisering af ansvaret for opstilling mv. af støtte-, sikrings- og overlevelsesbidrag forudsætter imidlertid, at der fortsat gennemføres samvirketræning mv. mellem de enkelte specialer. Det indebærer, at flyvevåbnet fortsat, om end i et reduceret omfang i forhold til i dag, vil have behov for at gennemføre mønstringsvirksomhed for personel og enheder i flyvevåbnets mobiliseringsstyrke, ligesom uddannelse af rådighedspersonel mv. fortsat vil skulle gennemføres i et vist omfang. Mønstringsvirksomheden bør i den forbindelse primært tilgodese føringsniveauets uddannelsesbehov, samt udviklingen inden for materiel og våbensystemer.

I relation til uddannelse og rutinering af personel og enheder til flyvevåbnet reaktionsstyrker vurderes det nødvendigt at gennemføre realistisk øvelsesvirksomhed under omstændigheder, der svarer til de forudseelige operationsvilkår, herunder deployering til potentielle indsættelsesområder.

Skole- og uddannelsesstrukturen bør generelt opretholdes med henblik på at sikre, at uddannelsen af flyvevåbnets faste personel kan gennemføres inden for de enkelte våben- og fagspecifikke områder, samt at en jævn friskning af flyvevåbnets mobiliseringsstyrke vil kunne finde sted. Da kapaciteten på visse områder ikke muliggør store udsving i indtaget, f.eks. på pilotuddannelsesområdet, vil skole- og uddannelsesstrukturen fortsat være betinget af en løbende rekruttering og tilgang af elever.

Justering af flyvevåbnets struktur

Justeringen af flyvevåbnets struktur må ses som én samlet udviklingsmodel i konsekvens af udviklingen af flyvevåbnets nationale fredstidsopgaver, udviklingen af flyvevåbnets styrkebidrag til NATO's reaktions- og hovedforsvarsstyrker og den deraf følgende generelle forbedring af flyvevåbnets internationale kapacitet. I modellen indgår også muligheden for at reducere den del af flyvevåbnet, som har opgaver knyttet til forsvaret af det nære område. Med udgangspunkt i modellen beskrives i det følgende en række mulige justeringer, som herudover har et rationaliserings- og effektiviseringsmæssigt sigte.

Som behandlet i det værnsfælles område undersøges det, hvorvidt flyvevåbnets redningseskadrille, Hærens Flyvetjeneste og Søværnets Flyvetjeneste bør indplaceres under én operativ kommando.

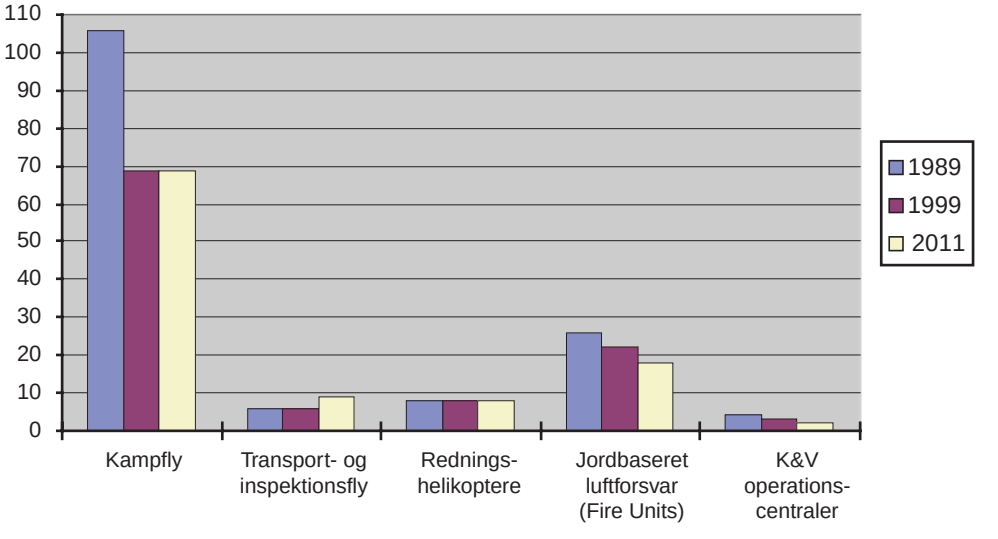
Det vurderes muligt at nedprioritere anvendelsen af civile danske lufthavne i forbindelse med luftforsvarsoperationer (MOBLOG-koncepten), således at der ikke bindes yderligere ressourcer heri. Det til rådighed værende udstyr og materiel forventes at kunne genanvendes i forbindelse med styrkelse af flyvevåbnets mobile logistiske kapacitet.

Kontrol- og varslingssystemet samt det jordbaserede luftforsvar vurderes at kunne forenkles ved sammenlægning af Kontrol- og Varslingsgruppen og Luftværnsgruppen.

Antallet af luftoperationscentraler i kontrol- og varslingssystemet vil kunne reduceres fra tre til to i forbindelse med den iværksatte teknologiske opdatering af det eksisterende system. De to luftoperationscentraler bør placeres i Vedbæk og Karup.

Det bør overvejes at omorganisere det jordbaserede luftforsvar. Det vurderes muligt dels at reducere det jordbaserede luftforsvar med to HAWK eskadriller, dels at sammenlægge HAWK og STINGER missilsystemerne, idet blandt andet materiellet fra de nedlagte HAWK eskadriller anvendes til etablering af i alt seks jordbaserede luftforsvarseskadriller hver med to fire units HAWK og et STINGER-element.

Udviklingen inden for flyvevåbnets hovedmaterielsystemer i perioden 1989-2011 kan med udgangspunkt i den beskrevne udvikling illustreres som følger:



Note: Antallet af kampfly i 1999 henholdsvis 2011 omfatter 60 organisatoriske F-16 fly samt 9 attritionfly.

Det bør tillige overvejes at overføre visse opgaver i forbindelse med bevogtning og nærforsvar af de flyoperative kampanlæg mv. til den militærregionale struktur, idet dog som minimum det aktive forsvar på de flyoperative områder og ved flyvevåbnets mobile enheder, herunder reaktionsstyrkebidragene, fortsat vil skulle varetages af bevogtnings- og nærforsvarsenheder opstillet og uddannet i flyvevåbnet samt af personel fra flyvestationskorpset.

Evnen til at mobilisere de kapaciteter, der ikke længere er behov for i samme omfang i fredstid, f.eks. nærforsvars-, sanitets- og ingeniørenheder, bør opretholdes gennem etablering af en centraliseret driftsstruktur. Strukturen vil være ansvarlig for at opstille og uddanne de enheder, der skal kunne indsættes i reaktionsstyrkeregi og vil samtidig skulle forestå en eventuelt opbygning af disse kapaciteter til indsættelse i dansk område. I relation hertil kan der vise sig behov for en mindre justering af flyvevåbnets skolestruktur.

Endelig bør den logistiske støttestruktur justeres i overensstemmelse med de anbefalede justeringer af den operative struktur, herunder tilføres et mobilt logistikelement, der vil kunne indsættes med henblik på at støtte operative enheder indsat uden for dansk område.

Kapaciteten på materielområdet (forsynings- og vedligeholdelseskapacitet m.m.) bør justeres i overensstemmelse med de anførte tilpasninger af den operative struktur.

Materielanskaffelser

Behovet for at kunne samarbejde fleksibelt med enheder fra andre nationer samt hæren og søværnet stiller krav om udvikling og anskaffelse af materielsystemer med en så høj grad af interoperabilitet som muligt.

Det nuværende materielindhold i flyvevåbnet er tidligere beskrevet. Herunder er behovene for fortsat at forbedre en række af flyvevåbnets hovedmaterielsystemer identificeret, dels som følge af de internationale opgaver, dels som følge af at materielstandarden på visse områder ved periodens begyndelse er utidssvarende eller i operativ eller teknisk mindre tilfredsstillende tilstand.

Behovet for at tilføre flyvevåbnets enheder nyt materiel med henblik på at opnå en tilfredsstillende teknisk og operativ kapacitet inden for de enkelte hovedmaterielsystemer må nødvendigvis vurderes ud fra en prioritering af projekterne i forhold til flyvevåbnets samlede opgavekompleks.

Følgende projekter bør tillægges høj prioritet:

- Projekter i relation til styrkeproduktion (opstilling og uddannelse).
- Projekter i relation til styrkeindsættelse i nationale fredstidsopgaver (f.eks. overvågning og suverænitetshævdelse, eftersøgnings- og redningsberedskabet, fiskeriinspektion og flybåren havmiljøovervågning).
- Projekter i relation til styrkeindsættelse i internationalt regi (såvel NATO reaktionsstyrker som bidrag til FN/OSCE).

Ovenstående rækkefølge afspejler ikke en indbyrdes prioritering af de tre områder.

Projekter i relation til styrkeindsættelse i regionalt regi med henblik på forsvar af dansk område tillægges lavere prioritet. I relation hertil prioriteres de enkelte projekter i forhold til nedenstående.

- Flyoperative kampanlæg (flyvestationer) med tilhørende operativ og logistisk støttestruktur, kampflystrukturen i øvrigt samt kommando-, kontrol- og varslingssystemet.
- Flyvevåbnets jordbaserede luftforsvar i øvrigt.
- Transport- og inspektionsfly- samt helikopterstrukturen i øvrigt.
- Flyoperative kampanlægs nærforsvars-, ingeniør- og sanitetskapacitet.
- Øvrige, ikke flyoperative kampanlæg med tilhørende nærforsvars-, ingeniør- og sanitetskapacitet.

– Øvrigt.

Anbefaling fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel

I Rapport fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel foreslås følgende materielanskaffelser til flyvevåbnet:

På kort sigt (år 2000-2003):

– Supplerende anskaffelse af natsensorer til F-16.
– Supplerende anskaffelse af ammunition til F-16.
– Supplerende anskaffelse af præcisionsvåben til F-16.
– Anskaffelse af tidssvarende jord-til-luft missiler til DEHAWK.
– Strukturmodifikation af C-130.
– Supplerende anskaffelse af et til to C-130 fly.
– Erstatningsanskaffelse for de sidste to G-III fly.
– Udskiftning af S-61 helikoptere[16].
– Indledende anskaffelse af ubemandede luftfartøjer.

På mellemlangt sigt (år 2004-2007):

– Opdatering af advarsels- og vildledningssystemer til F-16.
– Indledende forberedelse til erstatning af F-16.
– Udbygning af rekognosceringssystemet til F-16.
– Opdatering af luft-til-luft missiler til F-16.
– Opdatering af lufttrafikkontrolsystemet i samarbejde med Statens Luftfartsvæsen.
– Udskiftning af to utidssvarende varslingsradarer.
– Modernisering af det jordbaserede nærluftforsvar.
– Opdatering af selvbeskyttelsessystemer til C-130 transportfly.
– Anskaffelse af erstatning for T-17.

På langt sigt (år 2008-2011):

– Fortsat forberedelse til erstatning af F-16.
– Udskiftning af yderligere én utidssvarende varslingsradar samt anskaffelse af transportabel kontrol- og varslingskapacitet.
– Erstatning for eller levetidsforlængelse af C-130 transportfly.
– Supplerende anskaffelse af ubemandede luftfartøjer.

16 Udskiftning af S-61 helikoptere er i rapporten forudsat finansieret ved en særskilt forøgelse af rammen, og indgår derfor ikke i den nuværende materielinvesteringsramme.

Der peges i rapporten endvidere på nyanskaffelser og moderniseringer i de nævnte perioder, som ikke kan gennemføres inden for den anførte samlede materielinvesteringsramme, og som derfor vil kræve tilførsel af yderligere bevillinger til materielanskaffelser.

På kort sigt:

– Anskaffelse af udstyr og våben til undertrykkelse af fjendtlige luftforsvarssystemer (SEAD).

På mellemlangt sigt:

- Anskaffelse af længererækkende radarer til det jordbaserede luftforsvar.
- Anskaffelse af missiler til det jordbaserede luftforsvar til anvendelse imod taktiske ballistiske missiler.

Inden for den nuværende disponeringsramme udgør beløbet 8.945-9.395 mio. kr. i perioden 2000-2011. Uden for disponeringsrammen udgør beløbet i perioden 3.010-3.310 mio. kr. Heraf udgør den nødvendige anskaffelse af erstatning for S-61 helikopterne 1.700 mio. kr., som forudsættes finansieret ved en særlig forøgelse af rammen. Alle beløb er i prisniveau 1997.

Med hensyn til materielanskaffelser inden for flyvevåbnets ansvarsområde, der forventes at involvere flere værn, er der i NATO-regi iværksat et projekt med henblik på etablering af en flybåren overvågningskapacitet benævnt Alliance Ground Surveillance (AGS) projekt. Hensigten med projektet er at kunne overvåge land- og havområder og derved tilvejebringe det bedst mulige beslutningsgrundlag for såvel politiske som militære beslutningstagere under såvel artikel 5 som ikke-artikel 5 operationer.

I Rapport fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel foreslås følgende projekt vedrørende flybåren jordovervågning, idet flyvevåbnet er pålagt projektansvaret:

På kort sigt (år 2000-2003):

- Deltagelse i NATO-projekt vedrørende flybåren jordovervågning.

Inden for den nuværende disponeringsramme udgør beløbet i prisniveau 1997 ca. 350 mio. kr.

Beskrivelse af udvalgte materielprojekter

Med henblik på at uddybe beskrivelsen af flyvevåbnets mv. del af Rapport fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel redegøres i det følgende nærmere for tre af materielprojekterne.

Kommende jagerflyanskaffelser

Flyvevåbnets F-16 kampfly gennemgår for nærværende et større modifikationsprogram, det såkaldte Mid-Life-Update (MLU) projekt. Modifikationen medfører, at flyene bringes op på et operativt og teknologisk niveau, der bortset fra flystellenes alder gør dem sammenlignelige med nyproducerede F-16 fly. Der forudses derfor ikke behov for at skulle erstatte F-16 flyene inden for materielrapportens tidshorisont.

Kampflyprojekter karakteriseres imidlertid ved meget lange og omkostningskrævende udviklingsforløb. Det indebærer, at forsvaret allerede på nuværende tidspunkt har et behov for at følge potentielle kampflyprojekter, der forudses at kunne erstatte F-16 efter år 2011. Formålet hermed er blandt andet at være i besiddelse af et konsolideret beslutningsgrundlag for valg af fly til erstatning for F-16, når dette bliver aktuelt.

På det internationale marked findes der i dag en række kampflyprojekter, som fortsat vurderes at være i produktion på det tidspunkt, hvor flyvevåbnets F-16 står for udfasning. De væsentligste er det europæiske Eurofighter-projekt, det svenske Gripen, det franske Rafale samt de to amerikanske projekter F/A-18 og Joint Strike Fighter. Med hensyn til Eurofighter, Gripen, Rafale og F/A-18 har dansk forsvar ikke haft speciel interesse for disse projekter. Årsagerne hertil er blandt andet, at projekterne blev påbegyndt, før de sidste leverancer af F-16 til Danmark var afsluttet, og at projek-

terne teknologisk set ville være mindst en generation ældre end det fly, som evt. ville skulle erstatte F-16. Hertil kommer, at flere af flyprojekterne designmæssigt - f.eks. har flere af flytyperne to motorer – ikke passer til danske forhold. Endelig må det nævnes, at priserne for disse flytyper generelt er ganske høje.

For Eurofighter, Gripen, Rafale og F/A-18 projekternes vedkommende indhentes der løbende information om udviklings- og produktionsstade, operative og tekniske forhold samt logistik og økonomi. Projekterne er imidlertid stort set alle færdigudviklede og i produktion. Eftersom Danmark ikke har deltaget i disse projekters indledende faser, vurderes mulighederne for at dansk industri vil kunne involveres i en eventuel videre udvikling og produktion og dermed få tilført ny teknologi at være begrænsede.

Joint Strike Fighter-projektet befinder sig derimod på udviklingsstadiet. Danmark deltager p.t. sammen med Norge og Holland på informations- og analyseniveau i den igangværende »Requirements Validation« fase, hvor to konsortier bygger demonstrationsmodeller af respektive koncept-forslag, som skal danne grundlag for valg af flytype i år 2001. Det samlede budget for denne fase af projektet er på ca. 3,3 mia. USD, svarende til ca. 20 mia. kr. (afhængig af dollarkursen). Dansk deltagelse i denne fase gennemføres i henhold til Erhvervsministeriets aktstykke nr. 342 tiltrådt af Finansudvalget den 9. september 1997. Der gives her tilslutning til, at der anvendes ca. 70 mio. kr. til dansk deltagelse i »Requirements Validation« fasen, idet ca. 55 mio. kr. overføres fra Forsvarsministeriet og de resterende ca. 15 mio. kr. afholdes af Erhvervsministeriet. Denne deltagelse åbnede mulighed for, at såvel Erhvervsfremme Styrelsen som forsvaret kan følge projektets videre forløb.

I projektets næste fase, »Engineering and Manufacturing Development«, gennemføres videreudvikling og produktionsmodning af den valgte flytype. Fasen, der forventes indledt i år 2001, vurderes af de amerikanske programmyndigheder samlet at koste ca. 17 mia. USD (ca. 120 mia. kr. afhængig af dollarkursen).

Under denne fase vil der være mulighed for fortsat dansk indflydelse på de krav, flyet skal leve op til, og at danske virksomheder, der er i besiddelse af know-how, teknologi eller et produkt, som er kvalificeret og konkurrencedygtigt, kan involveres direkte i projektet. Deltagelse fra danske virksomheder i denne fases udviklings- og produktionsmodningsopgaver forudses at kunne give et teknologisk løft af langt større dimensioner, end deltagelse i F-16 projektet i sin tid gav.

Endelige vilkår for deltagelse i »Engineering and Manufacturing Development« fasen af projektet er endnu ikke fastlagt. Under indledende sonderinger med de amerikanske programmyndigheder er der dog tilkendegivet forståelse for eventuel dansk deltagelse på et relativt lavt økonomisk niveau, f.eks. et niveau der forholdsmæssigt svarer til det beløb, det lykkedes at sikre dansk deltagelse for i »Requirements Validation« fasen. På baggrund heraf forudses dansk deltagelse i »Engineering and Manufacturing Development« fasen at ville beløbe sig til ca. 350 mio. kr., svarende til et gennemsnit på ca. 50 mio. kr. pr. år i fasens løbetid. Det forventes, at Erhvervsministeriet med bidrag fra Forsvarsministeriet vil skulle stå for dansk deltagelse også i denne fase af projektet.

Projektets sidste fase er produktionsfasen, der forventes indledt i år 2005. Produktionen vurderes at kunne omfatte op til 5.000 fly og at fortsætte i ca. 25 år. Stykprisen for Joint Strike Fighter flyet forventes at ligge betydeligt under prisen for de alternativer, som allerede er i produktion, blandt andet fordi en relativ lav stykpris anvendes som en af de afgørende designparametre i Joint Strike Fighter-projektet.

Deltagelsen i Joint Strike Fighter-projektets igangværende »Requirements Validation« fase indebærer ikke, at Danmark er forpligtet til at deltage i projektets videre udvikling. Tilsvarende vil deltagelse i »Engineering and Manufacturing Development«-fasen ikke indebære, at Danmark er forpligtet til efterfølgende at anskaffe Joint Strike Fighter fly. Såfremt Joint Strike Fighter flyet til sin tid vælges som erstatning for F-16, har de amerikanske myndigheder tilkendegivet, at de udgifter, som afholdes i forbindelse med et tidligt engagement i projektet, vil blive modsvaret af økonomiske fordele i form af en lavere anskaffelsespris samt en række driftsbesparelser i flyets levetid. Fortsat dansk deltagelse i Joint Strike Fighter-projektet vurderes at være fordelagtig henset til såvel militærfaglige aspekter som den teknologiske know-how, danske virksomheder forudses at kunne få del i. Der vil samtidig kunne opnås økonomiske og beskæftigelsesmæssige fordele.

Anskaffelse af våben til forsvar mod taktiske ballistiske missiler

Den sikkerhedspolitiske udvikling siden 1989 har sammen med den teknologiske udvikling medført en øget spredning af masseødelæggelsesvåben i form af blandt andet taktiske ballistiske missiler. NATO har i den forbindelse identificeret et behov for at tilvejebringe en kapacitet mod taktiske ballistiske missiler, der måtte blive affyret imod alliancens område. NATO har derfor opfordret medlemslandene til at bidrage med blandt andet våbensystemer, som besidder en kapacitet til at engagere sådanne missiler. NATO's langsigtede mål er, at der tilvejebringes en kapacitet i allianceregi.

Flyvevåbnet råder aktuelt ikke over systemer, der muliggør varsling eller effektiv indsættelse imod taktiske ballistiske missiler. HAWK jord-til-luft missilsystemet besidder et begrænset udviklingspotentiale i relation hertil. Såfremt HAWK skal kunne anvendes effektivt imod taktiske ballistiske missiler, skal varslingsinformationer tilvejebringes fra eksterne kilder. Ligeledes kræver det ændringer af den software, som anvendes til styring af systemets målfølgeradar henholdsvis styring af selve missilet. Endvidere vil missilerne skulle forsynes med et sprænghoved, der er optimeret til anvendelse mod taktiske ballistiske missiler. HAWK systemet vil derefter kunne anvendes imod taktiske ballistiske missiler i disses terminalfase, hvorved en eventuel masseødelæggelsesvirkning i nogen udstrækning vil kunne begrænses.

I materielrapporten er anført to projekter med relation til emnet; anskaffelse af længererækkende radarer samt særlige missiler til det jordbaserede luftforsvar beregnet til indsættelse mod taktiske ballistiske missiler. Disse to projekter vil tilvejebringe delvis beskyttelse imod taktiske ballistiske missiler, der medfører f.eks. kemiske kampstoffer.

Udviklingen på området bør fortsat følges, herunder bør man fra dansk side fortsat støtte bestræbelser på i NATO regi at tilvejebringe en kapacitet mod taktiske ballistiske missiler.

Udvikling af international kapacitet til flybåren jordovervågning

I forbindelse med fredsstøttende operationer samt krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver er der behov for at tilvejebringe flest mulige informationer om situationen på land- og havoverfladen, herunder om der foregår flytning og koncentration af våbensystemer og styrker. Målet er at tilvejebringe det bedst mulige grundlag for både politiske og militære beslutningstagere samt for de militære førere, når de indsætter underlagte enheder. Erfaringerne fra blandt andet Golfkrigen og fredsstøttende operationer i det tidligere Jugoslavien har vist, at dette er af største vigtighed.

Overvågning af konfliktområder kan med fordel gennemføres fra luften, idet der blandt andet kan overvåges store områder på relativ kort tid, samtidig med at det ikke er nødvendigt at placere styrker i selve konfliktområdet. Imidlertid vil omkostningerne til et sådant system være betydelige, specielt i relation til mindre landes økonomiske muligheder.

I NATO-regi er der derfor iværksat et projekt med henblik på etablering af en flybåren overvågningskapacitet, det såkaldte Alliance Ground Surveillance (AGS) projekt. Alle tre værn forventes at blive involveret i projektet. Projektet planlægges indledningsvis at indeholde et flybaseret system bestående af et antal fastvingede fly, der ved hjælp af radar overvåger modpartens bevægelser på jord- og havoverfladen. Endvidere indeholder systemet et antal jordstationer, der kan behandle data fra flyene. I projektet indgår endvidere muligheden for at supplere systemet med yderligere fastvingede fly, helikoptere og jordstationer.

Finansieringen af projektet er endnu ikke afklaret men kan eventuelt forventes gennemført på samme måde som ved NATO Airborne Early Warning projektet, hvor de deltagende nationer i projektet bidrog til finansieringen efter en særlig fordelingsnøgle (Danmarks andel var på godt 2%).

Anbefaling

Den skitserede udvikling af flyvevåbnet er baseret på de udledte, langsigtede udviklingsperspektiver i de forudgående kapitler om de sikkerhedspolitiske præmisser, forsvarets formål og opgaver samt forsvarets generelle udvikling. Forslagene til flyvevåbnets udvikling må således ses som én model, der ligger inden for disse rammer.

Det er kommissionens opfattelse, at flyvevåbnets udvikling fortsat må ses i snæver sammenhæng med den generelle kapacitets- og beredskabsmæssige udvikling af luftmilitære styrker inden for NATO. Dette indebærer grundlæggende en øget deltagelse med en række flyvevåbenenheder i NATO's reaktionsstyrker samt fortsat tilmelding af de øvrige operative enheder som hovedforsvarsstyrker.

Det er kommissionens vurdering, at flyvevåbnets deltagelse i den internationale opgaveløsning må prioriteres højt. Som følge heraf må flyvevåbnets udvikling sigte mod, at organisatoriske samt personel- og materielmæssige foranstaltninger forbedrer flyvevåbnets evne til både at deltage i løsningen af krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver i NATO's område og fredsstøttende opgaver i en større geografisk ramme. Sideløbende hermed må evnen til at løse de nationale fredstidsopgaver opretholdes. Endvidere bør udviklingen specielt på materielområdet sikre, at flyvevåbnets enheder opretholdes på et højt teknologisk niveau. Flyvevåbnet bør derfor fortsat udvikles i retning af at besidde moderne våbensystemer med stor, mobil og fleksibel kampkraft, der understøttes af en fleksibel, afbalanceret operativ og logistisk støttestruktur.

Det er kommissionens opfattelse, at flyvevåbnets samlede kapacitet til deltagelse i såvel NATO's reaktionsstyrker som indsættelse i fredsstøttende operationer bør styrkes gennem etablering af en førings- og organisationsstruktur, benævnt Flyvevåbnets Internationale Reaktionsstyrke (FLV IRS). Flyvevåbnets Internationale Reaktionsstyrke omfatter etablering af en internationalt orienteret planlægnings- og føringsstab under Flyvertaktisk Kommando, og med udgangspunkt i den eksisterende, funktionelt opdelte driftsstruktur en organisatorisk ramme for flyvevåbnets udvidede internationale styrkebidrag. Den personelmæssige kapacitet bør udvikles med henblik på at kunne holde et luftmilitært styrkebidrag af eskadrilleværdi ude i internationale operationer i op til 12 måneder.

Kommissionen finder, at den gunstige sikkerhedspolitiske udvikling - som blandt andet medfører, at dansk territorium i militærgeografisk forstand kan opfattes som militært baglandsområde - bør udnyttes til også at omlægge luftforsvaret af dansk område. Dette medfører, at den umiddelbare kapacitet til at gennemføre luftforsvar og offensive taktiske luftoperationer i snæver tilknytning til dansk område vil kunne nedprioriteres til fordel for evnen til at indsætte luftmilitære styrker inden for det udvidede regionale område. For flyvevåbnet indebærer dette blandt andet, at dele af flyvevåbnets hovedforsvarsstyrker fremover må forudses indsat sammen med reaktionsstyrkeenhederne uden for dansk område. Udførelse af luftforsvarsoperationer samt begrænsede offensive taktiske luftoperationer i snæver tilknytning til dansk territorium må dog fortsat kunne gennemføres med det formål at opretholde luftoverlegenhed i dansk luftrum. Herved skabes blandt andet forudsætninger for, at allierede styrker kan anvende dansk område på vej til eller fra et eventuelt indsættelsesområde inden for det udvidede regionale område eller i forbindelse med internationale operationer.

I konsekvens heraf er det kommissionens vurdering, at flyvevåbnets struktur vil kunne justeres på nedenstående områder.

Kampflystrukturen bør opretholdes med det nuværende antal eskadriller og fly.

Transport- og inspektionsflyeskadrillen bør tilføres yderligere et til to transportfly med henblik på blandt andet at kunne støtte danske styrker indsat uden for dansk område samt for at tilgodese det øgede internationale behov.

Helikopterstrukturen bør i relation til det internationale engagement tilføres kapacitet blandt andet gennem øget standardisering til f.eks. lokal lufttransport i et eventuelt indsættelsesområde henholdsvis deltagelse i eftersøgnings- og redningsoperationer i internationalt regi.

Kommissionen har konstateret, at det undersøges, hvorvidt flyvevåbnets redningseskadrille, Hærens Flyvetjeneste og Søværnets Flyvetjeneste bør indplaceres under én operativ kommando. I tilknytning hertil bør antallet af flyvestationer overvejes reduceret blandt andet ved nedlæggelse af Flyvestation Vandel og flytning af Hærens Flyvetjeneste til et andet flyvevåbenetablissement.

Kommando-, kontrol- og varslingssystemet vil som følge af den igangværende modifikation kunne reduceres til at omfatte den integrerede NATO og nationale hovedluftoperationscentral i Finderup (ICAOC1) samt yderligere to luftoperationsfaciliteter i henholdsvis Karup og Vedbæk. Antallet af langtrækkende radarer vil kunne reduceres til minimum fire, suppleret med øvrige militære og civile radarer, idet de langtrækkende radarer i forbindelse med de planlagte udskiftninger bør tilstræbes ændret fra stationære til mobile radarer.

Det jordbaserede luftforsvar vil kunne reorganiseres ved integration af STINGER missilnærluftforsvaret i de eksisterende HAWK eskadriller, og i den forbindelse vil antallet af HAWK eskadriller kunne reduceres fra otte til seks. Endvidere bør det overvejes at justere den geografiske placering af enkelte af det jordbaserede luftforsvars enheder, så den rationalisering, der kan opnås ved samplacering, søges udmøntet.

I tilknytning til ovenstående vil Kontrol- og Varslingsgruppen og Luftværnsgruppen kunne sammenlægges.

Den logistiske støttestruktur bør tilpasses ved udvikling af et mobilt logistikelement, der kan udsendes til støtte for enheder indsat uden for dansk område. Endelig kan kapaciteten til at udføre blandt andet nærforsvars-, sanitets- og ingeniøropgaver i tilknytning til de militære kampanlæg på dansk område reduceres og centraliseres. I relation hertil kan der vise sig behov for at gennemføre en mindre justering af flyvevåbnets skolestruktur.

Det er kommissionens vurdering, at de i Rapport fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel anførte materielanskaffelser og -moderniseringer afspejler flyvevåbnets og det værnsfælles områdes fremtidige behov, idet den skitserede overordnede prioritering bør lægges til grund. Der kan dog med udgangspunkt i den beskrevne udvikling vise sig behov for en ændret prioritering af konkrete materielanskaffelser. Som tidligere anført er der en række positive aspekter i Joint Strike Fighter projektet, hvorfor udviklingen specielt heraf bør følges.

Sammenfattende er det kommissionens opfattelse, at de anførte tilpasninger og mulige justeringer muliggør en væsentlig ændring af flyvevåbnets nuværende struktur i retning af en mere international orientering. Samtidig sikres det fortsat, at alle flyvevåbnets enheder vil kunne indgå i løsning af krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver relateret til såvel NATO's samlede område i rammen af NATO's reaktionsstyrker som i yderste konsekvens dansk territorium i rammen af NATO's reaktions- og hovedforsvarsstyrker.

Kapitel 7

Værnsfælles område

Indledning

Omfatter en kort introduktion til udviklingen af det værnsfælles område.

I dette afsnit gives indledningsvis en status for det værnsfælles område ved udgangen af 1999. Eventuelle væsentlige tilpasninger af de enkelte dele af området siden 1989 beskrives i sammenhæng med den aktuelle status.

Statusredegørelsen efterfølges af en udviklingsdel, hvor udviklingstendenserne inden for det værnsfælles område afdækkes med henblik på at udlede strukturelle udviklingsperspektiver og -behov.

Status for det værnsfælles område

Omfatter en beskrivelse af den nuværende struktur, herunder af betydende tilpasninger af de enkelte elementer.

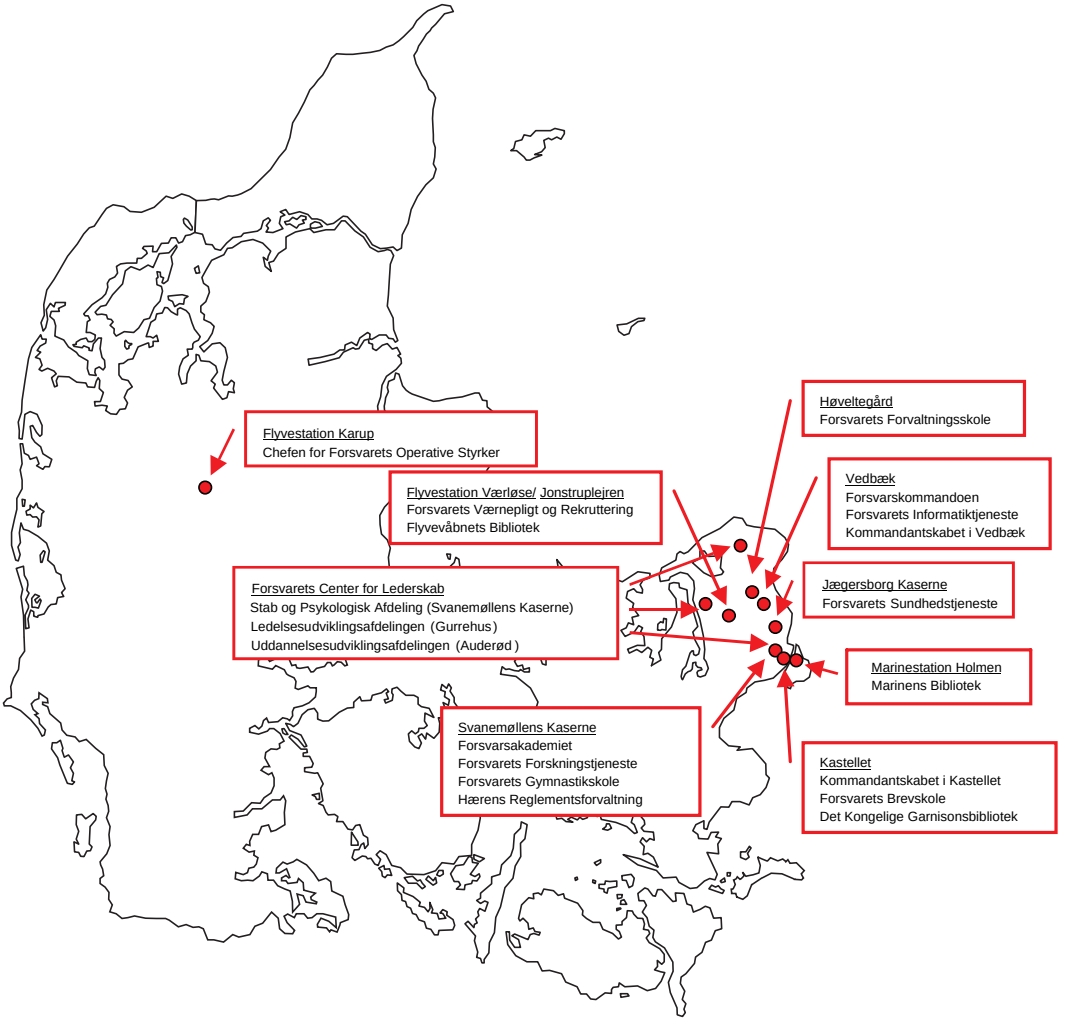
Forsvarets struktur vedrørende det værnsfælles område.

Generelt

Det værnsfælles område omfatter de myndigheder, skoler og institutioner, der ikke specifikt hører til hæren, søværnet eller flyvevåbnet, og som direkte er underlagt Forsvarskommandoen. Opgaverne for myndighederne er meget forskellige. De værnsfælles myndigheder mfl. er:

- Forsvarskommandoen
- Chefen for Forsvarets Operative Styrker
- Forsvarets Informatiktjeneste
- Forsvarets Forskningstjeneste
- Kommandantskabet i Vedbæk
- Kommandantskabet i Kastellet
- Forsvarets ABC-central
- Forsvarsakademiet
- Forsvarets Center for Lederskab
- Forsvarets Brevskole
- Forsvarets Gymnastikskole
- Forsvarets Forvaltningsskole
- Forsvarets Værnepligt og Rekruttering
- Hærens Reglementsforvaltning
- Det Kongelige Garnisonsbibliotek
- Marinens Bibliotek
- Flyvevåbnets Bibliotek
- Forsvarets Sundhedstjeneste

Den geografiske placering af myndighederne er vist nedenfor:



Personelstyrken på det værnsfælles område forventes ved udgangen af 1999 at udgøre ca. 1.345 civile årsværk. Hertil kommer ca. 1.300 militære årsværk, der i beregningsmæssig sammenhæng indgår under hæren, søværnet og flyvevåbnet samt ca. 75 militære årsværk fra Forsvarets Sundhedstjeneste.

I det følgende beskrives kort de aktuelle opgaver og organisation samt eventuelle tilpasninger siden 1989 for de værnsfælles myndigheder.

Forsvarskommandoen

Opgaver og organisation 1999

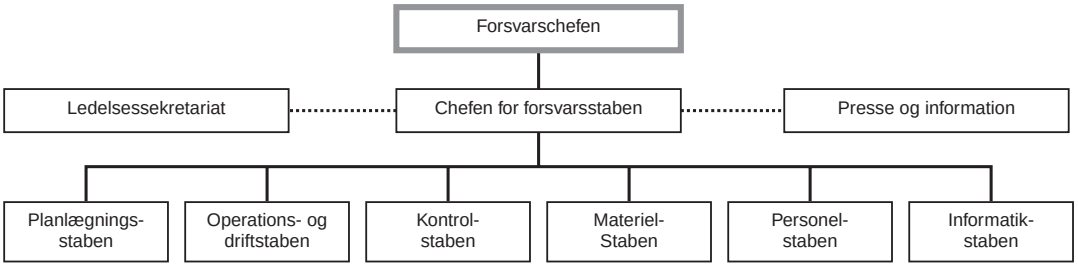
Under ansvar over for forsvarsministeren har forsvarschefen fuld kommando over hæren, søværnet og flyvevåbnet, samt visse øvrige myndigheder til støtte for forsvaret. Chefen for Forsvarsstaben er stedfortræder for forsvarschefen. Forsvarschefen og Forsvarsstaben udgør tilsammen Forsvarskommandoen.

Forsvarsstaben bistår forsvarschefen ved løsning af opgaver omfattende blandt andet:

- Udøvelse af fuld kommando over hærens, søværnets og flyvevåbnets myndigheder samt myndigheder til støtte for disse.
- Værnenes styrkeproduktion og planlægning af forsvarets udvikling og virksomhed, herunder ressourcestyring og kontrolvirksomhed.
- Forsvarets beredskabs- og mobiliseringsplanlægning, overordnet øvelsesplanlægning overvågning og suverænitetshævdelse af dansk område, personelplanlægning, uddannelse og forvaltning af forsvarets personel samt anskaffelse og forvaltning af forsvarets materiel.
- Dansk forsvarsplanlægning i NATO sammenhæng, planlægning af dansk deltagelse i internationale operationer på mandat af FN og OSCE samt planlægning af forsvarets deltagelse i øvelsesvirksomhed i NATO og Partnership for Peace (PfP) sammenhæng.
- Militærfaglig behandling af våbenkontrol- og nedrustningsspørgsmål.

Varetagelsen af ovennævnte opgaver afspejles blandt andet i Forsvarskommandoens hovedfunktioner, som indeholder funktionerne planlægning, drift og kontrol. Planlægningsfunktionen er fremadrettet i tid (op til ca. 20 år frem) for forsvarets virksomhed og udvikling. Driftsfunktionen planlægger og gennemfører forsvarets virksomhed inden for driftsåret (1 år frem), og kontrolfunktionen gennemfører kontrol og revision af forsvarets virksomhed tilbage i tid samt vurderer forsvarets effektivitet i en løbende proces.

Forsvarskommandoen er organiseret således:



Forsvarskommandoens personelstyrke omfatter 447 militære og civile tjenstgørende.

I krise og krigstid etableres Forsvarskommandoens krise- og krigsorganisation, hvor en del af Forsvarskommandoens personel designeres til andre funktioner. Forsvarskommandoens Krisestab, forsvarschefens Kommandocentral, forsvarschefens Forbindelsesgrupper og Forsvarskommandoens ABC-central etableres situationsbestemt.

Tilpasning siden 1989

Forsvarskommissionen af 1988 gennemførte en række undersøgelser af mulighederne for fortsatte rationaliseringer inden for blandt andet det værnsfælles område, herunder den fremtidige organisation af forsvarets øverste ledelse. Kommissionens anbefalinger blev fulgt op af et styringsgruppearbejde om tilpasning af forsvarets øverste militære ledelse. Efter at de nødvendige ændringer af Lov om forsvarets organisation var gennemført i 1990, blev blandt andet Forsvarskommandoen reorganiseret i 1991.

Sigtet med reoganiseringen af Forsvarskommandoen mv., var at forenkle og effektivisere den øverste militære ledelse, samtidig med at ledelsen af virksomheden i de tre værn blev styrket gen-

nem en øget grad af delegering til kommandomyndighederne. Der blev herefter i større grad lagt vægt på Forsvarskommandoens varetagelse af planlægning, styring og kontrol, hvorimod drifts- og forvaltningsopgaverne i vid udstrækning er delegeret til underliggende niveauer, som dermed blev tillagt større selvstændigt ansvar for anvendelsen af de rådige ressourcer. Forsvarskommandoens personelstyrke blev i denne forbindelse reduceret fra ca. 580 til 410 normer, der efterfølgende som følge af tilgang af nye opgaver, herunder etablering af Forsvarets Interne Revision samt overtagelse af ansvaret for erstatningssager er ændret til 447 normer.

Forsvarskommandoen organiseredes med fem stabe, et ledelsessekretariat, en informationstjeneste, som siden er blevet til Presse & Informationstjenesten, samt Forsvarskommandoens sekretariat, som siden er blevet til Administrationssekretariatet underlagt Personelstaben. Efterfølgende har den teknologiske udvikling ført til oprettelse af Informatikstaben i 1995.

Chefen for Forsvarets Operative Styrker

Opgaver og organisation 1999

Det overordnede formål med Kommandomyndigheden, Chefen for Forsvarets Operative Styrker, er at kunne skabe sammenhæng i ledelsen af forsvaret af Danmark forud for og efter overdragelse af operativ kommando over danske styrker til NATO. Chefen for Forsvarets Operative Styrker er således samme person som COMBALTAP (»dobbelthattet«), hvilket letter overgangen ved en styrketildeling til NATO.

I forbindelse med krisestyring relateret til COMBALTAP's ansvarsområde virker Chefen for Forsvarets Operative Styrker som forsvarschefens rådgiver og moniterer efter forsvarschefens nærmere direktiver nationale foranstaltninger med henblik på at lette overgangen til eventuelle NATO ledede aktiviteter i BALTAP's ansvarsområde.

Såfremt Forsvarschefen overdrager den operative kommando over danske styrker til Chefen for Forsvarets Operative Styrker, er dennes opgave at sikre en samordnet indsættelse af danske og allierede styrker under Commander Allied Forces Baltic Approaches (COMBALTAP) til forsvar af dansk og tilstødende område, indtil de danske styrker kan tildeles Supreme Allied Commander Europe (SACEUR).

I fredstid er Chefen for Forsvarets Operative Styrker ansvarlig for udarbejdelse af operative planer for danske styrker, koordinering med allieret planlægning og udarbejdelse af bidrag til Forsvarskommandoens budget. Staben varetager rollen som Forsvarschefens forbindelsesgruppe til BALTAP og rollen som COMBALTAP's forbindelsesgruppe til Forsvarsstaben.

Chefen for Forsvarets Operative Styrker samarbejder via Forsvarskommandoen med relevante civile totalforsvarsmyndigheder.

Personelstyrken er på 7 militære tjenstgørende.

Tilpasning siden 1989

Kommandomyndigheden chefen for Forsvarets Operative Styrker blev oprettet i 1967 for at skabe sammenhæng i ledelsen af forsvaret af Danmark forud for og efter overdragelse af operativ kommando til NATO. Foruden stillingen som chef for Forsvarets Operative Styrker blev der i tilslutning hertil oprettet en Planlægningsgruppe med henblik på at udføre de fornødne forberedelser til - og i givet fald udøvelsen af - den øverste operative ledelse af danske styrker. I 1995/96 blev Plan-

lægningsgruppen omorganiseret og benævnt Chefen for Forsvarets Operative Styrkers Stab under ledelse af en stabschef. Fredstidsbemandingen blev i samme anledning reduceret.

I de seneste år har stabens opgaver udviklet sig fra udelukkende at omfatte de fornødne forberedelser til føringen af danske styrker, til samtidigt at varetage rollen som Forsvarschefens forbindelsesgruppe til BALTAP.

Forsvarets Informatiktjeneste

Opgaver og organisation 1999

Forsvarets Informatiktjenestes hovedopgave er anskaffelse og drift af forsvarets fælles IT-systemer, at følge den teknologiske udvikling inden for eget ansvarsområde, samt at rådgive og deltage i opstilling af de teknologiske rammer for informatikvirksomheden.

Forsvarets Informatiktjeneste er udpeget som systemansvarlig myndighed for centralt styrede IT-projekter, herunder »Dansk Forsvars Management og Ressourcestyringssystem«, det såkaldte DeMars projekt.

Forsvarets Informatiktjeneste har ansvaret for udarbejdelse af vejledninger, standardiseringsbestemmelser samt det koncernfælles produktkatalog. Forsvarets Informatiktjeneste samarbejder med chefer for forsvarets øvrige myndigheder efter behov samt med relevante civile myndigheder i henhold til gældende aftaler, direktiver og bestemmelser.

Personelstyrken omfatter 100 militære og civile tjenstgørende.

Tilpasning siden 1989

Forsvarets Informatiktjeneste blev oprettet i 1995, samtidig med at Forsvarets Datatjeneste blev afviklet. Forsvarets Informatiktjeneste har fra oprettelsen frem til i dag gennemgået en løbende organisationsudvikling fra en projektorganisation til en konsolideret informatikfaglig myndighed, som varetager fælles informationsteknologiske opgaver for hele forsvaret.

Forsvarets Forskningstjeneste

Opgaver og organisation 1999

Forsvarets Forskningstjeneste er en sektorforskningsinstitution underlagt Forsvarskommandoen, med det overordnede formål at bistå forsvarets myndigheder og institutioner mfl. med løsning af problemer af forskningsmæssig karakter og varetage forsvarets interesser i nationalt og internationalt forskningsarbejde. Forsvarets Forskningstjenestes langsigtede målsætning er at dække forsvarets behov for viden og rådgivning baseret på teknologisk og forskningsmæssig kompetence.

Forsvarets Forskningstjeneste deltager i NATO's forskningssamarbejde og behandler og formidler forskningsmæssig viden fra nationale og internationale forskningsinstitutioner til forsvarets myndigheder. Forsvarets Forskningstjeneste er forsvarets primære leverandør af analyser og teknologivurderinger, rådgivning og teknologiovervågning inden for følgende områder:

- Sensorsystemer og modmidler, herunder identifikation og stealth,
- føringssystemer (C3I),
- Computer Assisted Exercise,
- software engineering og
- militær operationsanalyse, herunder statistiske analyser og forsøgsplanlægning.

Forsvarets Forskningstjeneste varetager endvidere de administrative forretninger for Forsvarets Forskningsudvalg.

Forsvarets Forskningstjeneste er underlagt forsvarschefen. Den overordnede ledelse af Forsvarets Forskningstjeneste varetages af direktøren for Forsvarets Forskningstjeneste, der til sin rådighed har en mindre stab.

Personelstyrken ved Forsvarets Forskningstjeneste omfatter 1 militær og 79 civile tjenstgørende.

Kommandantskabet i Vedbæk

Opgaver og organisation 1999

Kommandantskabet i Vedbæk er administrativ og praktisk »vicevært« for de i Vedbæk hjemmehørende myndigheder mv. Kommandantskabet i Vedbæk huser og støtter desuden projektorganisationen til DeMars projektet.

Kommandantskabet i Vedbæks hovedopgaver er at varetage en række forvaltningsmæssige tjenester for myndighederne i Vedbæk-området, f.eks. bevogtningstjeneste, kørselstjeneste mv. Hertil kommer støtte til forsvarets repræsentationer og elementer i udlandet, herunder ved NATO stabe.

Personelstyrken omfatter 123 militære og civile tjenstgørende.

Kommandantskabet i Kastellet

Opgaver og organisation 1999

Kommandantskabet i Kastellet er administrativ og praktisk »vicevært« for de i Kastellet hjemmehørende myndigheder mv.

Kommandantskabet i Kastellets hovedopgaver er at varetage en række forvaltningsmæssige tjenester for myndighederne i området, f.eks. bevogtningstjeneste, kørselstjeneste mv.

Personelstyrken omfatter 32 militære og civile tjenstgørende.

Forsvarets ABC-central

Opgaver og organisation 1999

Forsvarets ABC-central er ansvarlig for, at såvel nationale som allierede myndigheder holdes underrettet om ABC-situationen i det danske område. Opgaverne indebærer behandling og udsendelse af ABC-meteorologiske oplysninger, varslinger og vurderinger mv. Forsvarets ABC-central skal tillige koordinere totalforsvarets ABC-rapportering. Forsvarets ABC-central er direkte underlagt Forsvarskommandoen under alle beredskabsgrader. Forsvarets ABC-central er ikke etableret i fredstid, men bemandes med designeret personel fra værnene ved skærpet beredskab. Forsvarets ABC-central kan operere fra en mobil facilitet. I fredstid varetages Forsvarets ABC-centrals opgaver i princippet af Hærens Ingeniør- og ABC-skole.

Forsvarsakademiet

Opgaver og organisation 1999

Forsvarsakademiets formål er at gennemføre værnsfælles videreuddannelse for det militære lederniveau samt efteruddannelse for det militære chefniveau. Desuden gennemfører Forsvarsakade-

miet studier og forskningsopgaver i tilknytning til institutionens virksomhed, ligesom Forsvarsakademiet yder konsultativ støtte til presse- og medieverdenen i forsvars- og sikkerhedspolitiske spørgsmål.

Forsvarsakademiet deltager i Østsamarbejdsprogrammet ved gennemførelse af kurser for baltere, informationsrejse- og -udvekslingsvirksomhed samt en generel vurdering af den politiske og militære udvikling, der kan få betydning for det videre samarbejde. Ved Forsvarsakademiet gennemføres ca. 17.000 elevdage årligt.

Personelstyrken omfatter 88 militære og civile tjenstgørende.

Tilpasning siden 1989

Forsvarsakademiet flyttede i august 1992 fra Østerbrogades Kaserne, som blev afhændet af forsvaret, til Svanemøllens Kaserne.

Forsvarsakademiets organisation og opgavekompleks har ændret sig i lighed med de øvrige tilpasninger mv. af forsvarets struktur og opgaver. I 1993 ophørte uddannelsen af officerer på Videreuddannelsestrin I (VUT-I), hvorved akademiets kapacitet på Videreuddannelsestrin II (VUT-II) blev udvidet fra 37 til 54 elever. Endvidere har perioden været kendetegnet ved, at Forsvarsakademiet siden 1992 i stadigt stigende omfang har været involveret i Østsamarbejdet.

Forsvarets Center for Lederskab

Opgaver og organisation 1999

Forsvarets Center for Lederskab har til formål at udvikle og formidle viden og færdigheder inden for områderne ledelse, samarbejde og uddannelsesteknologi samt medvirke ved løsning af psykologiske, sociologiske og pædagogiske opgaver.

Forsvarets Center for Lederskab gennemfører uddannelse af militært og civilt personel inden for områderne ledelsesudvikling, uddannelsesteknologi, psykologi m.m. Desuden yder Forsvarets Center for Lederskab, i samarbejde med forsvarets myndigheder og Rigshospitalets Krise- og Katastrofepsykiatrisk Center, vejledning og støtte i form af psykiske støtteforanstaltninger til særligt belastet personel og disses pårørende, blandt andet i forbindelse med forsvarets internationale engagement. Herudover producerer Forsvarets Center for Lederskab film, videoer og multimedier til brug for information, hvervning og undervisning.

Forsvarets Center for Lederskab deltager i udvælgelse af piloter, officersaspiranter, personel til specialstyrker samt andet personel, hvortil der er særlige optagelseskrav.

Forsvarets Center for Lederskab deltager i Østsamarbejdet gennem afholdelse af kurser for baltere både i Danmark og i de baltiske lande.

Ved Forsvarets Center for Lederskab gennemføres ca. 19.000 elevdage årligt.

Forsvarets Center for Lederskab er ansvarlig for udgivelse af en række lærebøger inden for fagområder som ledelse, uddannelse, pædagogi og psykologi. Endvidere gennemføres en række undersøgelser f.eks. vedrørende forhold for soldater, der vender hjem fra international tjeneste, holdningsundersøgelser samt undersøgelser vedrørende forsvarsviljen i den danske befolkning.

Forsvarets Center for Lederskab omfatter en stab og 3 afdelinger:

- Psykologisk afdeling,
- Ledelsesudviklingsafdelingen og
- Uddannelsesudviklingsafdelingen, herunder Forsvarets TV.

Personelstyrken omfatter 118 militære og civile tjenstgørende.

Tilpasning siden 1989

Forsvarets Center for Lederskab omfatter 3 geografisk adskilte afdelinger: Psykologisk afdeling, Uddannelsesudviklingsafdelingen og Ledelsesudviklingsafdelingen.

Psykologisk afdeling flyttede i 1992 fra Christianshavn til Svanemøllens Kaserne, hvor den er samplaceret med Chefen for Forsvarets Center for Lederskab og dennes stab. Afdelingens opgaver er i de sidste ti år vokset betydeligt inden for udvælgelse af personel, undersøgelsesvirksomhed, undervisningsområdet og krisebistandsområdet, og afdelingen er som følge heraf udvidet med 5 normer til de nuværende i alt 19.

Uddannelsesudviklingsafdelingen flyttede i 1991 fra Kronborg til Auderødlejren, idet dog trykkerivirksomheden forblev som hidtil på Hellebæk Avlsgård. Uddannelsesudviklingsafdelingen fik samtidigt tilknyttet et element, som i 1993 udvikledes til Forsvarets TV. Afdelingens opgaver er vokset de sidste ti år, specielt inden for Forsvarets TV, som er delvist samplaceret med Kanal 2 i Skovlunde.

Ledelsesudviklingsafdelingen, som er beliggende på Gurrehus, har ikke gennemgået væsentlige organisatoriske ændringer i de sidste ti år.

Forsvarets Brevskole

Opgaver og organisation 1999

Forsvarets Brevskole gennemfører brevskolekurser inden for videre- og efteruddannelse for forsvarets militære personel, herunder specielt for personel af reserven. Kursusudbuddet omfatter 18 forskellige kurser, hvori ca. 500 elever deltager årligt.

Forsvarets Brevskole gennemfører desuden udvalgte efteruddannelseskurser via elektronisk formidlet fjernundervisning. Udbuddet på 40-50 kurser varierer fra år til år, og på disse kurser færdiguddannes ca. 6.500 elever årligt.

Personelstyrken på Forsvarets Brevskole omfatter 13 militære og civile tjenstgørende.

Forsvarets Gymnastikskole

Opgaver og organisation 1999

På Forsvarets Gymnastikskole gennemføres uddannelse af forsvarets instruktører i fysisk uddannelse og træning. Forsvarets Gymnastikskole yder lærer- og konsulentstøtte til relevante militære og civile myndigheder inden for områderne: Uddannelse, faciliteter og materiel samt testning. Endvidere gennemfører Chefen for Forsvarets Gymnastikskole, som Forsvarets Gymnastik- og Idrætsinspektør, inspektion af den fysiske uddannelse og træning ved myndigheder og enheder i forsvaret. Endelig varetager Chefen for Forsvarets Gymnastikskole forsvarets idrætslige relationer til og samarbejde med Conseil International du Sport Militaire (CISM), de nordiske lande samt øvrige udenlandske samarbejdspartnere. Ansvaret gælder ligeledes udvælgelse og træning af konkurrencedeltagere til de militære landshold.

Ved Forsvarets Gymnastikskole gennemføres ca. 11.000 elevdage årligt.

Personelstyrken omfatter 21 militære og civile tjenstgørende.

Tilpasning siden 1989

I forbindelse med indførelsen af den nuværende personel- og uddannelsesstruktur ændredes forløbet af den eksisterende Gymnastiklæreruddannelse. Uddannelsen er siden da, i den nuværende konfiguration, gennemført tre gange.

Ændringerne har medført et øget behov for uddannelse af mellemledere til at forestå uddannelsen ved de uddannende enheder i forsvaret (kompagni- og tropslærere). Forsvarets Gymnastikskole har siden 1997/98 styrket uddannelsessiden ved i højere grad end tidligere at tilgodese myndighedernes behov for såvel uddannelse af instruktører som støtte til gennemførelse af den fysiske uddannelse og træning.

Forsvarets Forvaltningsskole

Opgaver og organisation 1999

Forsvarets Forvaltningsskole gennemfører efteruddannelseskurser for militært og civilt personel inden for områderne økonomi-, materiel- og personelforvaltning. Som specialskole varetager Forsvarets Forvaltningsskole, som led i personeluddannelsen i forsvaret, funktionsuddannelse på forvaltningsfaglige områder. Desuden forestår Forsvarets Forvaltningsskole uddannelser på administrative edb-systemer i forsvaret, og uddannelse af forsvarets DeMars personel.

Forsvarets Forvaltningsskole gennemfører ca. 14.000 elevdage årligt.

Personelstyrken omfatter 48 militære og civile tjenstgørende.

Tilpasning siden 1989

Forsvarets Forvaltningsskole flyttede i 1992 fra Kastellet til Høveltegård. Fra 1995 blev Forsvarets Forvaltningsskole ansvarlig for uddannelse i miløjeledelse og etablissementsforvaltningssystemet, fra 1996 for arbejdsmiljølovens §9-uddannelser samt fra 1998 yderligere for forsvarets cafeteriaforvaltning samt planlægning af uddannelserne i DeMars.

I 1998 nedlagdes stillingen som Forsvarets Forvaltningsinspektør, og Forsvarets Forvaltningsskole planlægger ikke længere selvstændigt inspektioner, men deltager i Forsvarskommandoens og kommandomyndighedernes inspektioner med kontrolofficerer.

Med implementeringen af DeMars forventes der et stigende antal elevdage på skolen, ligesom mange af de nuværende kurser vil ændre struktur og indhold, efterhånden som DeMars bliver udviklet og gennemført.

Forsvarets Værnepligt og Rekruttering

Opgaver og organisation 1999

Forsvarets Værnepligt og Rekruttering har ansvaret for tilvejebringelse af militært personel til forsvaret, herunder indkaldelse og fordeling af udskrevne værnepligtige til forsvaret og Beredskabskorpset. Forsvarets Værnepligt og Rekruttering indkalder, gennemfører ansættelsesprøver, udvælger samt fordeler frivilligt personel.

Forsvarets Værnepligt og Rekruttering informerer og udsender oplysningsmateriale samt forestår annoncekampagner med henblik på hvervning af frivilligt personel til forsvaret. Der anvendes ca. 9 mio. kr. årligt til oplysning og rekruttering. Forvaltningen omfatter årligt ca. 22.000 værnepligtige, fra sessionsresultat foreligger, til der er truffet beslutning om indkaldelse eller overførsel til personelreserven, fordeling af ca. 1.400 værnepligtige til indkaldelse i Beredskabskorpset, indkaldelse af ca. 8.500 værnepligtige til forsvarets enheder samt afprøvning af ca. 4.200 ansøgere, hvoraf ca. 1.000 ansættes.

Forsvarets Værnepligt og Rekruttering er organisatorisk opbygget med en værnepligtssektion, en rekrutteringssektion, en erhvervsoplysningssektion og en administrationssektion.

I værnepligtssektionen indgår 6 sessionsofficerer, der er fast tilknyttet sessionerne ved Københavns Overpræsidium, Nordjyllands Statsamt, Aarhus Statsamt, Sønderjyllands Statsamt og Fyns Statsamt.

Personelstyrken omfatter 48 militære og civile tjenstgørende.

Tilpasning siden 1989

Forsvarets Værnepligt og Rekruttering blev oprettet som selvstændig myndighed på Flyvestation Værløse i 1990 i forbindelse med reorganiseringen af Forsvarskommandoen.

Hærens Reglementsforvaltning

Opgaver og organisation 1999

Hærens Reglementsforvaltning er publikationsforvaltende myndighed for hærens og de værnsfælles myndigheders anvendte publikationer, herunder udenlandske publikationer og publikationer udgivet af øvrige offentlige styrelser og institutioner. Hærens Reglementsforvaltnings trykkeri varetager trykning og fremstilling af publikationer, tidsskrifter mv. for hæren og de værnsfælles myndigheder.

Personelstyrken omfatter 15 militære og civile tjenstgørende.

Forsvarets biblioteker

Opgaver og organisation 1999

Forsvarets biblioteker omfatter tre værnsspecifikke, fysisk og administrativt adskilte biblioteker:

- Det Kongelige Garnisonsbibliotek.
- Marinens Bibliotek.
- Flyvevåbnets Bibliotek.

Forsvarets biblioteker gennemfører bibliotekstjeneste for de respektive værns områder i henhold til loven om forskningsbiblioteker. De katalogiserer og registrerer bøger og tidsskrifter af historisk værdi. Udlån er ikke kun begrænset til forsvarets personel.

Det Kongelige Garnisonsbibliotek er placeret på Kastellet, Søndre Magasin og har status som et offentligt forskningsbibliotek. Marinens Bibliotek er placeret på Nyholm på Marinestation Holmen. Flyvevåbnets Bibliotek er placeret i Jonstruplejren og har status som forskningsbibliotek.

Personelstyrken ved Det Kongelige Garnisonsbibliotek er 18 militære og civile tjenstgørende. Per-

sonelstyrken ved Marinens Bibliotek omfatter 4 civile. Personelstyrken ved Flyvevåbnets Bibliotek omfatter 8 civile.

Forsvarets Sundhedstjeneste

Opgaver og organisation 1999

Forsvarets Sundhedstjeneste har det faglige ansvar for sanitets- og sundhedstjenesten i forsvaret, såvel i drifts- som i krigsstrukturen. Opgavekomplekset omfatter følgende:

- Sundhedsfaglig rådgivning til forsvarets enheder og myndigheder, samt i aftalt omfang til hjemmeværnet, omfattende personelområdet samt indretning mv. af sundhedsfaglige faciliteter. Rådgivningen gennemføres i koordination med øvrige niveau II myndigheder,
- udarbejdelse af de publikationer, bestemmelser, dokumenter mv., der er nødvendige for den sundhedsfaglige gennemførelse af sanitets- og sundhedstjenesten i drifts- og fredsstrukturen i forsvaret,
- udarbejdelse af koordinerede og prioriterede forslag til anskaffelse af sanitetsmateriel samt ansvar for anvendelse og opbevaring af lægemidler i forsvaret,
- ansvarlig for indhentning, bearbejdning, vurdering og rapportering af oplysninger vedrørende sygdomsforekomst og -behandling samt efterkassation mv.,
- samarbejde med relevante civile myndigheder i henhold til gældende direktiver og bestemmelser og herunder støtte til civile totalforsvarsmyndigheder på det sundhedsfaglige område,
- samarbejde med relevante allierede militære myndigheder mfl. og bidrage inden for det sundhedsfaglige område til fremsættelse af forsvarets synspunkter i pålagt omfang i NATO-paneler, -komiteer, -arbejdsgrupper og -møder.

Forsvarets Sundhedstjeneste er organiseret i en faglig stab og 3 sektioner der omfatter planlægningssektion, administrationssektion samt økonomi- og informatiksektion. Herudover er Forsvarets Sanitetsskole underlagt chefen for Forsvarets Sundhedstjeneste.

Personelstyrken omfatter 118 militære og civile tjenstgørende, hvoraf hovedparten gør tjeneste ved Forsvarets Sanitetsskole.

Tilpasning siden 1989

Forsvarets Sundhedstjeneste blev oprettet som selvstændig myndighed på Jægersborg Kaserne i 1991 i stedet for det ved Forsvarskommandoen tidligere placerede Forsvarskommandolægeembede. Forsvarets Sanitetsskole blev ved samme lejlighed underlagt Forsvarets Sundhedstjeneste. I takt med udviklingen på ikke mindst det internationale område blev Forsvarets Sundhedstjenestes støttestruktur på det administrative område gradvist ændret fra at have karakter af en mindre sekretariatsfunktion til en egentlig stab i overensstemmelse med funktionen som en niveau II myndighed.

Bortset fra den administrative ændring har de sundhedsfaglige opgaver ændret karakter fra primært at vedrøre krigsplanlægning og driftsstruktur til nu også at omfatte det internationale engagement. Engagementet vedrørende de internationale operationer betyder, at Forsvarets Sundhedstjeneste er stærkt involveret i fremskaffelsen af sundhedsbevarende forudsætninger for aktuelle missionsområder samt fastlæggelse af vaccinationsprogrammer og øvrige sundhedsfaglige forholdsregler for udsendt personel.

Endvidere er Forsvarets Sundhedstjeneste i højere grad involveret i rekruttering af læger og øvrigt

sundhedsfagligt personel til de internationale operationer. Forsvarets Sundhedstjeneste har som følge heraf etableret et Diplomkursus i international sundhedsstøtte. Kurset, der er godkendt af Sundhedsstyrelsen, er modulopbygget og har en samlet varighed af ca. 10 uger. Yderligere er der ved Forsvarets Sundhedstjeneste etableret en informationscelle med henblik på i udstrakt grad at kunne servicere potentielle ansøgere til de sundhedsfaglige stillinger.

Herudover har det internationale engagement medført, at Forsvarets Sundhedstjeneste i højere grad end tidligere er involveret i et tæt samarbejde med de civile myndigheder, for så vidt angår efterbehandling og krisebehandling af personel, der har været udsendt i internationale operationer. Forsvarets Sundhedstjeneste har således medvirket ved etablering af et Traumecenter på Rigshospitalet, hvor forsvaret bidrager med 12 afdelingslæger. Endvidere er Forsvarets Sundhedstjeneste involveret i udviklingen af et Krise og Katastrofepsykiatrisk Center på Rigshospitalet, som overvejes integreret i et fast samarbejde med Traumecentret. Endeligt er Forsvarets Sundhedstjeneste involveret i udviklingen af et psykologisk udrykkeberedskab, der har til formål at løse opståede problemer lokalt i et missionsområde.

Til støtte for Den Danske Internationale Brigade har Forsvarets Sundhedstjeneste endvidere medvirket ved etableringen af et moderne og højteknologisk felthospital, og Forsvarets Sundhedstjeneste har indgået en samarbejdsaftale med Rigshospitalet vedrørende det hyperbare beredskab (indsats mod dykkersyge), der udnytter kapaciteten ved Søværnets Dykkerskole på Holmen.

Udvikling af det værnsfælles område

Udvikling af personel- og uddannelsesområdet

En række opgaver kan fortsat rationelt løses fælles for de tre værn. Det drejer sig eksempelvis om videre- og efteruddannelse, udvælgelse af personel og forskellige typer af faglig støtte til forsvarets virksomhed. På denne måde sikres, at viden og erfaring kan udnyttes til gavn for en bredere kreds, og at uddannelser, der ikke er værnsspecifikke i indholdet, er entydige og fagligt funderede. Samtidig sikres ensartethed i udvælgelseskriterier til ensartede stillinger.

De værnsfælles myndigheder deltager i stor udstrækning i NATO- og Østsamarbejdet, blandt andet gennem optagelse af udenlandske elever - især NATO , nordiske og baltiske - på danske kurser og gennem dansk deltagelse på udenlandske kurser.

De værnsfælles myndigheder gennemfører desuden studie- og informationsudvekslingsbesøg og modtager tilsvarende besøg, ligesom de værnsfælles skoler gennemfører undervisning af elever fra partnerlande enten i Danmark eller i det pågældende land.

Værnsfælles myndigheder deltager også i etablering og gennemførelse af støtte til udsendte enheder spændende fra psykologbistand og behandling til vejledning i job- og uddannelsessøgning for personel på kontrakt ved Den Danske Internationale Brigade.

I takt med at forsvarets opgaver bliver mere varierede og mindre forudsigelige øges kravene til den brede uddannelse, herunder forudsætningerne for at kunne samarbejde om opgaveløsninger på tværs af værnene og med andre nationer.

Varetagelse af tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver har - især afledt af Østsamarbejdet - for en del af de værnsfælles skoler antaget et sådant omfang, at andre pålagte opgaver må nedprioriteres. Dette skyldes blandt andet, at samarbejdsformen med Partnerskab for Fred-nationerne af mange årsager er mere langsommelig og ressourcekrævende end f.eks. samarbejdet med NATO-partnere. Udviklingen forventes at fortsætte, og opgavernes omfang forventes ikke reduceret, hverken med optagelsen af nye nationer i NATO eller en fremadrettet fortsat udvikling af Østsamarbejdet.

I forbindelse med varetagelse af fredsstøttende opgaver forventes et fortsat højt træk på de værnsfælles uddannelsesinstitutioner og krav om en endnu bredere uddannelse i takt med, at det internationale opgavekompleks udvikles. Kun gennem en bred uddannelse kan forsvarets personel med kort varsel indgå i opgaveløsninger som enkeltpersoner, i nationale enheder eller i større internationale styrkebidrag.

Forsvarets ændrede opgaver og den generelle samfundsudvikling betyder, at områderne informatik og ressourcestyring bliver mere uddannelseskrævende. Dette er typiske værnsfælles opgaver såvel ved fastlæggelse af fælles standarder og procedurer som uddannelsesmæssigt. Når hertil lægges, at en stadig større del af forsvarets personel bliver involveret i disse emner, forventes det, at uddannelsesbehovet stiger.

Udvikling på myndighedsområdet

På enkelte værnsspecifikke og værnsfælles områder samt på det materielmæssige område giver udviklingen anledning til overvejelser om at udvikle de værnsfælles myndigheder med henblik på at effektivisere og opnå driftsbesparelser.

Ved en geografisk og organisatorisk sammenlægning af Færøernes Kommando og Flyvestation Torshavn vurderes det blandt andet ved forvaltnings- og administrative forenklinger muligt at frigøre ressourcer. Sammenlægningen vurderes desuden ikke at have betydende konsekvenser for den fremtidige løsning af nuværende pålagte opgaver.

I medfør af det stadigt stigende krav til de enkelte værnsfælles myndigheder på personel- og uddannelsesområdet, og med henblik på at opnå en større udnyttelsesgrad af blandt andet Auderødlejren, ses der mulighed for at samle visse værnsfælles myndigheder mv. på Svanemøllens Kaserne og i Auderød. I forbindelse hermed vil antallet af værnsfælles myndigheder kunne overvejes reduceret, idet opgaverne omfordeles mellem de tilbageværende myndigheder. De anførte omlægninger vurderes blandt andet at kunne give mulighed for at afhænde Gurrehus.

I forbindelse med fremtidige helikopteranskaffelser til forsvaret er der iværksat undersøgelser med henblik på at afklare mulighederne for standardisering i forhold til færrest mulige helikoptertyper. I konsekvens heraf og med henblik på at optimere udnyttelsen af de samlede ressourcer på helikopterområdet overvejes det at tilpasse strukturen på tværs af de tre værn ved undersøgelser af muligheder for at indplacere Hærens Flyvetjeneste, Søværnets Flyvetjeneste og flyvevåbnets redningseskadrille under en operativ kommando. Det vurderes, at en samling kan medføre rationaliseringer specielt inden for støttestrukturen.

Udvikling af det informationsteknologiske område

Informationsteknologisk infrastruktur

Forsvarets Integrerede Informatik Netværk baserer sig på moderne teknologi og kan dimensioneres i forhold til et stigende datatransmissionsbehov. Systemet er forsvarets primære bærer af såvel den daglige administrative trafik og den datatransmission, som udveksles mellem forsvarets kommando-, kontrol- og informationssystemer. Forsvarets Integrerede Informatik Netværk forventes også fremover at bære forsvarets administrative og operative telefon- og datatransmissioner. Det vurderes, at transmissionsbehovet stiger i takt med en teknologiske udvikling, og at behovet vil overstige det nuværende netværks kapacitet omkring år 2005. Systemet bør således opdateres, når behovet opstår.

I Rapport fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel foreslås et værnsfælles materielprojekt inden for den informationsteknologiske infrastruktur i perioden 2004-2007. Inden for den nuværende disponeringsramme udgør beløbet i prisniveau 1997 ca. 100 mio. kr.

Informationsteknologisk innovationsprogram

Den informationsteknologiske udvikling forventes at få endog meget stor betydning for det fremtidige operationsmiljø såvel i artikel 5 som ikke-artikel 5 operationer. Set i lyset af den meget hurtige udvikling inden for det informationsteknologiske område vurderes det ikke muligt at fastlægge de teknologiske muligheder blot nogle få år frem. Mulighederne for at udnytte den teknologiske udvikling hænger dog nøje sammen med mulighederne for at implementere teknologien, når den er til rådighed på det civile marked. Der er således behov for til stadighed at følge udviklingen, og

derved afklare de løbende muligheder for militær anvendelse af teknologien. Anvendelsen af teknologien må forventes at ske på tværs af værnene i en evolutionær proces, herunder vil der være behov for at afklare organisatoriske og personelmæssige konsekvenser med henblik på optimering af investeringerne. Sammenfattende bør der derfor etableres et informationsteknologisk innovationsprogram, der for det første skal identificere kommercielle informationsteknologiske muligheder og dernæst implementere disse i eller i tilknytning til forsvarets våbensystemer eller tilhørende kommando- og kontrolsystemer.

I Rapport fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel foreslås et værnsfælles materielprojekt omhandlende et informationsteknologisk innovationsprogram. Programmet forventes at strække sig over perioderne 2004-2007 og 2008-2011. Inden for den nuværende disponeringsramme udgør beløbet i prisniveau 1997 ca. 600 mio. kr.

Anbefaling

Kommissionen finder, at udviklingen af det værnsfælles område må ses i lyset af den betydelige omlægning af forsvarets øverste militære ledelse mv., der fandt sted i begyndelsen af 1990'erne som følge af anbefalingerne fra Forsvarskommissionen af 1988.

Forsvarets værnsfælles myndigheder løser således i dag en bred vifte af opgaver til støtte for hele forsvaret. Opgaverne omfatter især videre- og efteruddannelse af danske og udenlandske elever, udvælgelse af personel, faglig støtte, deltagelse i NATO- og østsamarbejde, studie- og informationsudveksling samt psykologbistand. Indhold og struktur af det værnsfælles område er løbende blevet justeret og tilpasset de aktuelle opgaver og behov.

Det er kommissionens vurdering, at strukturen på det værnsfælles område generelt fungerer tilfredsstillende. Mulighederne for yderligere forenklinger bør dog løbende vurderes. Specielt er det kommissionens vurdering, at det er muligt at sammenlægge Færøernes Kommando og Flyvestation Torshavn samt at optimere udnyttelsen af Auderødlejren og Svanemøllens Kaserne ved sammenlægning og indplacering af en række myndigheder på disse etablissementer, hvorved der synes mulighed for at afhænde Gurrehus.

Kommissionen har noteret sig, at der er iværksat undersøgelser med henblik på at afklare mulighederne for standardisering i forhold til færrest mulige helikoptertyper og i konsekvens heraf også undersøgelser af mulighederne for at indplacere Hærens Flyvetjeneste, Søværnets Flyvetjeneste og flyvevåbnets redningseskadrille under én operativ kommando. Det vurderes, at en samling kan medføre rationaliseringer specielt inden for støttestrukturen.

Endelig finder kommissionen, at det informationsteknologiske område er af afgørende og varig betydning for forsvarets fremtidige udvikling. Forsvarets nuværende integrerede netværk bør derfor opdateres, når behov herfor opstår. Der bør tillige iværksættes et innovationsprogram, der løbende afdækker mulighederne for informationsteknologiske forbedringer i forsvaret i takt med den hastige og uforudsigelige udvikling inden for det informationsteknologiske område

Kapitel 8

Hjemmeværnet

Indledning

Hjemmeværnet blev oprettet i 1949 som et statsligt hjemmeværn. Det statslige hjemmeværn organiseredes på grundlag af de hjemmeværnsforeninger, der var udsprunget af modstandsbevægelsen fra 2. Verdenskrig. Hjemmeværnets struktur og opgaver mv. er grundlæggende uændret siden oprettelsen. Hjemmeværnet er således en folkelig militær organisation baseret på frivillige medlemmer, som ulønnet uddanner og forbereder sig til om nødvendigt at deltage i landets forsvar sammen med og til støtte for hæren, søværnet og flyvevåbnet. Medlemmerne er knyttede til de lokale samfund og har derfor et grundigt kendskab til det område, de skal virke i. Dette anses for en væsentlig del af hjemmeværnets styrke.

Særligt under den kolde krig sendte hjemmeværnet et signal om folkelig forsvarsvilje, som var af stor betydning for den vurdering, andre lande foretog af Danmark og dets forsvar. Hjemmeværnet var under den kolde krig grundlaget for en bevægelse, der nåede ud over hele landet, og som gjorde eventuelle fjender klar over, at aktivitet i landet ville være besværliggjort i en væsentlig udstrækning.

Ovenstående forhold gør sig også gældende i dag, og i forbindelse med den årlige rapportering til NATO vedrørende det danske forsvar opgives hjemmeværnets styrketal fortsat som en del af det samlede danske forsvar.

Af flere undersøgelser om hjemmeværnet eller dele heraf skal særligt nævnes »Beretning om hjemmeværnets fremtidige virke", den såkaldte Heinesen-rapport fra 1995. Heri hedder det blandt andet om tilpasninger og opgaver i lyset af den sikkerhedspolitiske situation, at:

»... det i den nuværende situation ikke er særligt sandsynligt, at der i en overskuelig fremtid vil opstå en decideret militær trussel mod Danmark. Samtidig er muligheden for, at Danmark i fremtiden bliver involveret i kriser og væbnede konflikter uden for dansk område, bl.a. i forbindelse med løsning af internationale militære og humanitære opgaver, imidlertid taget til. Forsvaret skal derfor i langt højere grad end før være dimensioneret til at bidrage til løsning af opgaver i fred, i kriser og under væbnede konflikter.

Ved en eventuel krise uden for det nationale territorium, ..., vil en forudsætning for at have den politiske og militære handlefrihed til evt. indsættelse af danske styrker være, at forsvaret samtidigt besidder de nødvendige styrker til varetagelse af overvågning og sikring af nationens område.

Der vil således i alle situationer være behov for militære styrker til sikring og forsvar af det nationale territorium. Der er bl.a. behov for enheder, som bredt kan overvåge land- og søterritoriet samt luftrummet herover og erkende krænkelser og terror- og sabotageaktiviteter. ... til bevogtning af nøgleobjekter af betydning for landets vitale funktioner. ... . for enheder, som kan reagere over for terrorvirksomhed i det omfang, det i den i givne situation ikke er en politiopgave. ... enheder til forberedelse og evt. gennemførelse af hindringer og ødelæggelser, gennemførelse af feltsikkerhed og trafikregulering mv. ... enheder, som kan være til rådighed med henblik på imødegåelse og nedkæmpelse af eventuelle luftlandsatte enheder ....

Det er inden for disse rammer, hjemmeværnet skal kunne bistå forsvarets øvrige dele i løsning af opgaver knyttet til det nationale forsvar.«

Denne vurdering har siden 1995 skabt rammerne for hjemmeværnet. Der har været lagt vægt på det territoriale forsvar med en stærk lokal forankring og en organisering, der har medført, at hjemmeværnet overalt i landet har bidraget til løsning af forsvarets samlede opgaver. Det er på denne baggrund, at hjemmeværnets nuværende struktur og opgavekompleks skal ses.

Senest er hjemmeværnets økonomiske forhold blevet vurderet af Rigsrevisionen, som afgav beretning nr. 4/96 om hjemmeværnets økonomistyring til Statsrevisorerne den 9. april 1997. Statsrevisorerne fremhæver som en af to hovedkonklusioner, at der bør opstilles styrkelister »...baseret på præcise oplysninger om, hvortil hjemmeværnets medlemmer er mobiliseringspligtige...«. Som den anden hovedkonklusion udtrykker Statsrevisorerne forventning om, »...at hjemmeværnet fortsætter bestræbelserne på at forbedre økonomistyringen, så det bliver muligt at vurdere de opnåede resultater i forhold til målsætninger og ressourceforbrug...«. Hertil kommer Rigsrevisionens generelle anbefalinger vedrørende hjemmeværnets struktur, hvor der blandt andet opfordres til at forenkle organisationen, tilpasse de faste udgifter til det faldende medlemstal og i højere grad uddelegere opgaver og budget med henblik på at forbedre den økonomiske styring.

Hjemmeværnets situation

Omfatter en kort beskrivelse af hjemmeværnets nuværende situation og de allerede fastlagte udviklingsplaner, som er dækket af det gældende forsvarsforlig.

Hjemmeværnets idégrundlag

I forbindelse med »Beretning om hjemmeværnets fremtidige virke« fremlagde Hjemmeværnets Landsråd et i februar 1995 ajourført idégrundlag. Dette idégrundlag, som Heinesen-udvalget fandt var i overensstemmelse med lovgivningen og den praksis, som er skabt for hjemmeværnets virke, blev formuleret således:

»Hjemmeværnet sikrer den enkelte borger retten til frivilligt at deltage i forsvaret af Danmark, danskernes demokratiske frihedsidealer og menneskerettighederne. Egnede kvinder og mænd uddanner sig til at forsvare deres hjemegn og yder således et uundværligt bidrag til landets forsvar. Hjemmeværnet opretholder et højt beredskab, da medlemmer opbevarer våben og ammunition. I fredstid stiller hjemmeværnet sin organisation og sit personel til rådighed for hele samfundet, ikke mindst i katastrofesituationer. Hjemmeværnet betragter sin høje grad af militær troværdighed, medlemmernes engagement og befolkningens tillid som grundlaget for sin eksistens.«

Hjemmeværnets opgaver

Grundlaget for hjemmeværnets formål og organisation er lov nr. 231 af 26. maj 1982 om hjemmeværnet som ændret ved lov nr. 910 af 8. december 1993 og lov nr. 127 af 25. februar 1998. Det fremgår vedrørende opgaver af § 1, at hjemmeværnet deltager som en del af det militære forsvar i løsningen af de opgaver, der påhviler hæren, søværnet og flyvevåbnet.

Udover i fredstid at øve krise- og krigsfunktioner, støtter hjemmeværnet generelt den civile del af samfundet under udnyttelse af sin organisation og sit materiel[1]. Herudover er der lokalt indgået aftaler med de kommunale redningsberedskaber, havnemyndigheder mv. om assistance.

1 *Hjælp i forbindelse med eftersøgninger på havet og på land, ved bekæmpelse af større ulykker eller katastrofer (skovbrand, digegennembrud o.lign.) samt støtte i en række andre situationer, herunder ved lokale arrangementer (trafikreguleringer, sanitetsvagter o.lign.).*

Hjemmeværnet bidrager også til det internationale engagement under østsamarbejdsprogrammet med uddannelse af hjemmeværnspersonel fra de baltiske lande og i mindre omfang fra enkelte andre lande. I kraft af den centrale rolle, som de baltiske hjemmeværn spiller for estisk, lettisk og litauisk forsvar, er den støtte, som det danske hjemmeværn siden 1994 har ydet til uddannelse, træning og demokratisering af de baltiske hjemmeværn et væsentligt element for dansk forsvars østsamarbejde.

En af hjemmeværnets vigtige opgaver er overvågning. *Foto: Jakob Boserup/Nordfoto*

Hærhjemmeværnets hovedopgaver er i tilfælde af krise eller krig overvågning, bevogtning og sikring samt begrænsede kampopgaver. Overvågningen foretages med poster og patruljer og har til formål at konstatere uregelmæssigheder og skaffe oplysninger om en fjendes dispositioner. Bevogtnings- og sikringsopgaver omfatter militære enheder og anlæg samt civile anlæg, installationer og virksomheder mv. af samfundsvigtig karakter. Kampopgaverne omfatter opsøgning, indkredsning og uskadeliggørelse af fjendtlige småstyrker. I muligt omfang søges større fjendtlige styrkers aktiviteter og bevægelser endvidere sinket.

Marinehjemmeværnets hovedopgaver i krise eller krig er farvandsovervågning, farvandspatruljering og kystudkigstjeneste. Derudover yder marinehjemmeværnet assistance til sømilitære udryk-

kegrupper, foretager anløbskontrol og overvågning af havne samt bevogtning og sikring af udpegede sømilitære installationer. Marinehjemmeværnet deltager endvidere i eftersøgnings- og redningstjenesten.

Flyverhjemmeværnets hovedopgaver i krise eller krig varetages af Luftmeldekorpset og Flyvestationskorpset. Luftmeldekorpset overvåger det lave luftrum samt landområder og kystnære farvande, mens Flyvestationskorpset varetager bevogtning og sikring, signaltjeneste samt ødelæggelses-, hindre- og udbedringsopgaver på flyvestationer og et antal civile lufthavne.

Tjenestestedskorpset er en sammenslutning af de tidligere kvindekorps, men omfatter i dag både kvinder og mænd. Tjenestestedskorpset udgøres af underafdelinger tilknyttet forsvarets tjenestesteder med medlemmer, som blandt andet er civilt ansat ved det pågældende tjenestested. Værnstilknytningen er generelt afhængig af tjenestestedet, men ved de værnsfælles myndigheder har Tjenestestedskorpsets medlemmer en blandet værnstilknytning. Tjenestestedskorpsets medlemmer virker ved og støtter forsvarets højere stabe mfl. under krise og krig.

Hjemmeværnsenheder på lands- og landsdelsdækkende samfundsvigtige virksomheder er med virkning fra den 1. februar 1998 organiseret under Hjemmeværnskommandoen i et særligt korps benævnt Virksomhedshjemmeværnet. Hovedopgaven for Virksomhedshjemmeværnet er at sikre virksomhedernes fortsatte drift i tilfælde af krise eller krig og således inden for totalforsvarets rammer bidrage til opretholdelsen af samfundsvigtige funktioner.

Hjemmeværnets struktur

Hjemmeværnets struktur er gennem de senere år blevet organisatorisk tilpasset forsvarets struktur samt den generelle udvikling i samfundet. Fredsstrukturen er i princippet lig med krigsstrukturen.

Efter 1989 er der nedlagt en hjemmeværnsregion. De særlige kvindekorps er nedlagt, og marinehjemmeværnsdistrikterne er reduceret fra tre til to. Hjemmeværnscentre, Tjenestestedskorpset og Virksomhedshjemmeværnet er blevet oprettet. På det regionale niveau er forsyningsstrukturen blevet reduceret gennem nedlæggelse af seks hjemmeværnsregionsdepoter. Hjemmeværnets Centraldepot samt tre forsyningsdepoter med et udvidet ansvarsområde er oprettet i stedet.

I hærhjemmeværnet er der oprettet patruljeenheder på underafdelings-, distrikts- og regionsniveau. Patruljeenhederne muliggør større fleksibilitet i opgaveløsningen end tidligere, idet patruljerne i princippet kan indsættes til løsning af alle normalt forekommende hærhjemmeværnsopgaver i regionernes område, som anbefalet i Heinesen-rapporten.

Virksomhedshjemmeværnet er oprettet som en enstrenget driftsorganisation for de lands- og landsdelsdækkende virksomheder. For virksomheder, der alene har regional tilknytning, indgår virksomhedshjemmeværnsenheden alt efter hjemmeværnsgren i en hjemmeværnsregion, Flyvestationskorpset eller et marinehjemmeværnsdistrikt.

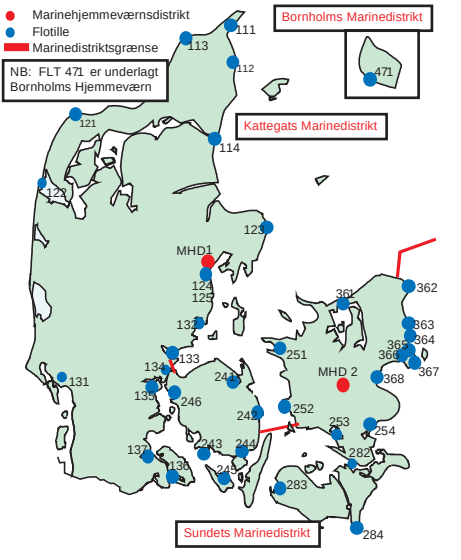
Under Hjemmeværnskommandoen udgøres strukturen således af blandt andet seks hjemmeværnsregioner med 35 hærhjemmeværnsdistrikter. Distrikterne har mellem ca. 900 og 2100 frivillige medlemmer og er inddelt i 10 - 20 kompagnier, hver med cirka 100 medlemmer. De to marinehjemmeværnsdistrikter, der er beliggende i henholdsvis Ringsted og Århus, har 40 hjemmeværnsflotiller, heraf 37 med fartøj, under sig. Den enkelte flotille har cirka 100 medlemmer. Flyverhjemmeværnet er opdelt i et Luftmeldekorps og et Flyvestationskorps. Luftmeldekorpset er inddelt i fem lavvarslingsdistrikter og to luftmeldedistrikter samt et lavvarslingsafsnit. Luftrummet over

Danmark er opdelt i lavvarslingsområder. Hvert lavvarslingsdistrikt/-afsnit opstiller en lavvarslingscentral, hvis ansvarsområde er sammenfaldende med et lavvarslingsområde. Luftmeldedistrikter opstiller ikke lavvarslingscentraler, men er operativt underlagt det lavvarslingsområde - eventuelt flere lavvarslingsområder - hvori luftmeldeposterne geografisk er placeret. Luftmeldekorpsets distrikter har hver ca. 650 - 800 medlemmer på nær et med ca. 1.500.

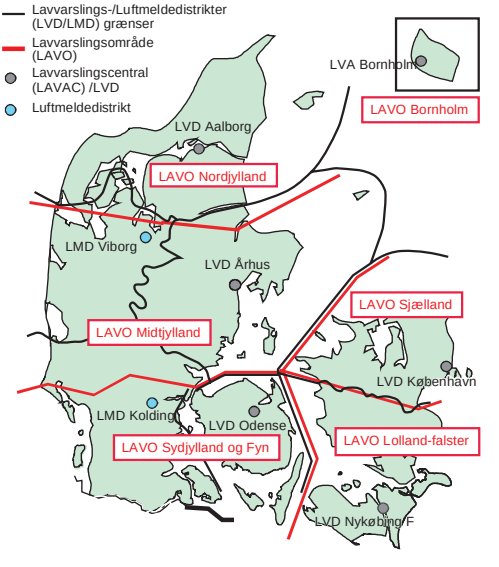
Hærhjemmeværnets, Marinehjemmeværnets og Luftmeldekorpsets placering fremgår af følgende oversigtskort:

HÆRHJEMMEVÆRNET

MARINEHJEMMEVÆRNET



LUFTMELDEKORPSET



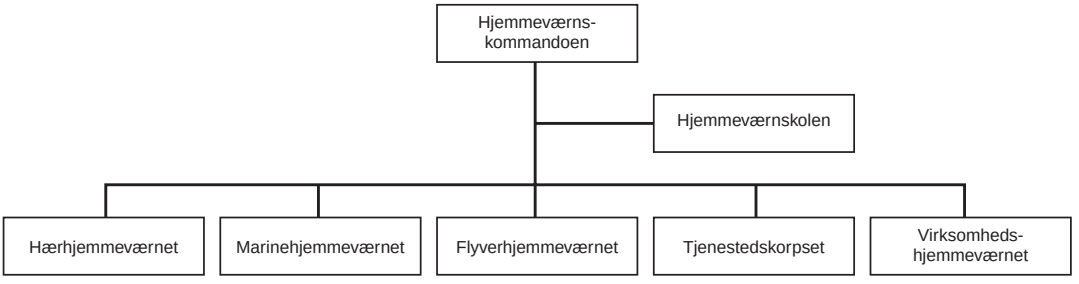
Luftmeldekorpsets mange observationstårne står spredt ud over hele landet. *Foto: Hjemmeværnet*

Flyvestationskorpset består af 22 eskadriller, der er fordelt på 13 af flyvevåbnets tjenestesteder samt enkelte civile lufthavne. Hertil kommer Tjenestestedskorpset og Virksomhedshjemmeværnet samt som værnsfælles myndighed og selvstændig regionsenhed, Bornholms Hjemmeværn.

Underafdelinger (kompagnier, flotiller og eskadriller) ledes af en frivillig med grad af kaptajn/kaptajnløjtnant.

Hjemmeværnets struktur er følgende:

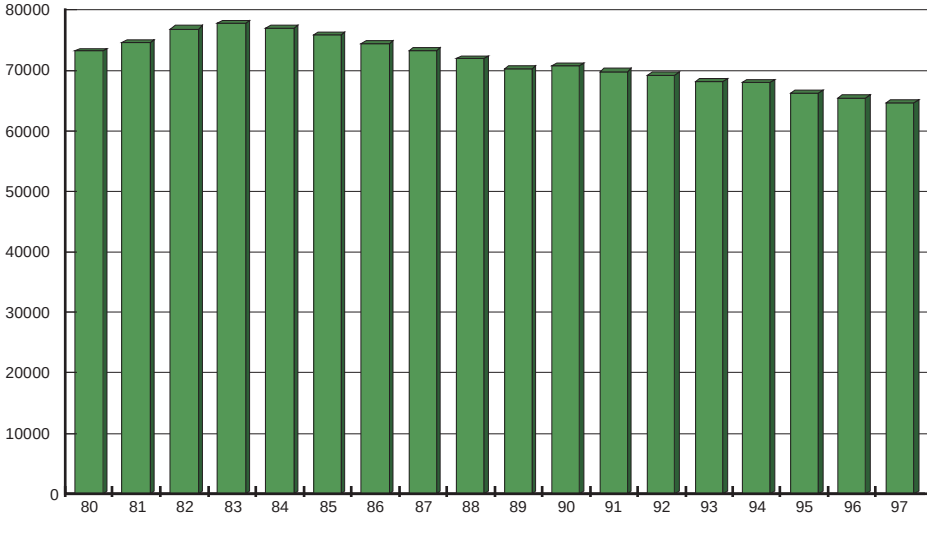
Hjemmeværnets struktur



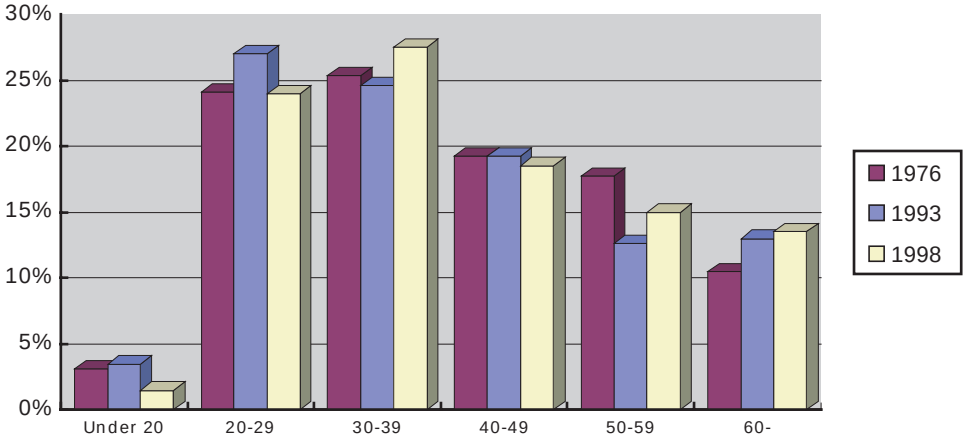
Hærhjemmeværnet	Marinehjemmeværnet	Flyverhjemmeværnet	Tjenestedskorpset	Virksomheds-hjemmeværnet
HJVR I	MHD 1	LVD Ålborg		
HJVR II	MHD 2	LVD Århus		
HJVR III	HVF 471 (BHV)	LVD Odense		
HJVR IV		LVD København		
HJVR V		LVD Nykøbing F.		
HJVR VI		LMD Viborg		
BHV *		LMD Kolding		
		LVA Bornholm (BHV)		
		FSK		
* værnsfælles myndighed				
35 distrikter				
530 HJVK	40 HVF	121 ESK	28 UAFD	23 UAFD
48.300 medl.	4.440 medl.	7.500 medl.	1.500 medl.	1.800 medl.
ca. 76 %	ca. 7 %	ca. 12 %	ca. 2 %	ca. 3 %

Hjemmeværnets personelstyrke er godt 64.000. Heraf er ca. 1.000 fastansatte, mens de øvrige er frivillige medlemmer. Antallet af frivillige i hjemmeværnet har været faldende siden 1984. Kvindeligt personel har gennem de senere år udgjort ca. 17 % af den samlede styrke. Udviklingen i hjemmeværnets personelstyrke har været følgende:

Hjemmeværnets styrketal



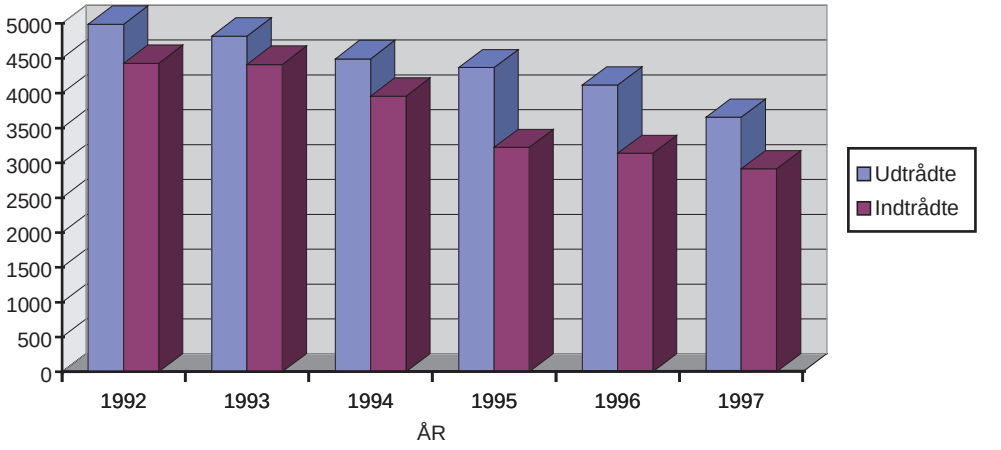
Udvikling i aldersfordeling i hjemmeværnet



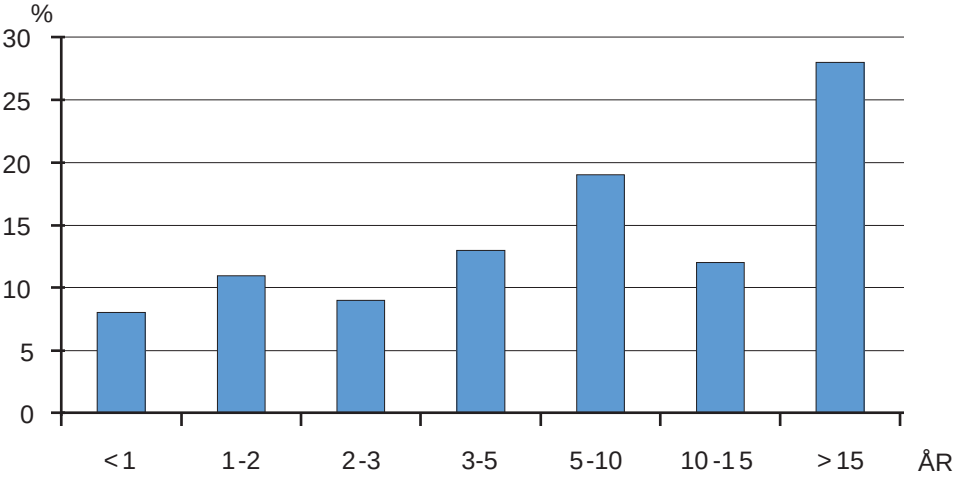
I overensstemmelse med bemærkningerne til hjemmeværnsloven fra 1982 samt Aftale om forsvarets ordning fra november 1992 skal hjemmeværnet kunne optage, udruste og uddanne alle egnede frivillige, der søger om optagelse. Styrketallet er således ikke underlagt strukturfastlagte begrænsninger. Som frivillige i hjemmeværnet kan optages mænd og kvinder fra begyndelsen af det år, hvori de fylder 18 år[2]. Herudover skal de pågældende have dansk indfødsret, være egnede til tjeneste i hjemmeværnet, være bosiddende i landet samt have arbejdsplads eller fast bopæl inden for den hjemmeværnsenheds område, hvor der søges optagelse. Endelig skal den pågældende være værdig til den agtelse og tillid, som tjenesten forudsætter. Ansøgeren skal, for at blive optaget i hjemmeværnet, forinden vurderes og godkendes af et distriktsudvalg, der træffer endelig afgørelse om, hvorvidt optagelse som frivillig i hjemmeværnet kan finde sted.

2 *Ændres ved først givne lejlighed til en 18 års grænse, idet Danmark i forbindelse med forhandlingerne om den frivillige tillægsprotokol om børn i væbnede konflikter til FN-konventionen om barnets rettigheder har besluttet at arbejde for en generel aldersgrænse på 18 år for tvungen og frivillig rekruttering til forsvaret.*

Til- og afgang i hjemmeværnet 1992-1997



Personel udtrådt af hjemmeværnet i perioden 1992 - 1997
fordelt i forhold til tjenestealder på afgangstidpunktet



De frivillige har pligt til efter nærmere fastsatte bestemmelser at opbevare udleverede udrustningsgenstande på bopælen. Der er særlige regler for, hvorledes det enkelte hjemmeværnsmedlem på forsvarlig vis skal opbevare sit personlige våben på bopælen, herunder at våbnets vitale del samt beredskabsammunition skal opbevares indbyrdes adskilt i gemme og under lås, mens selve våbnet opbevares det sted på bopælen, der anses for sikrest. Opbevaringsforholdene og efterlevelsen af opbevaringskravene kontrolleres regelmæssigt på det enkelte medlems bopæl. Skønsmæssigt vurderes det, at hjemmeværnets andel af våben, der opbevares i private hjem, udgør mindre end 5%. Det årlige antal bortkomne hjemmeværnsvåben er faldet betydeligt, og 1997 udviser det hidtil laveste antal. Der er iværksat opstilling af nye våbenskabe og opsætning af elektronisk overvågning af våbenkamre ved alle underafdelinger. Opstillingen forventes afsluttet i løbet af 1998.

De frivilliges uddannelse i hjemmeværnet omfatter en obligatorisk og en fortsat uddannelse. Frivil-

lige, som ikke har gennemført en værnepligtsuddannelse i forsvaret, gennemfører det første år en grundlæggende uddannelse på 100 timer og 50 timer de to efterfølgende år og herefter indtil 24 timer om året. Frivillige, som allerede er værnepligtsuddannede, skal gennemgå uddannelse i hjemmeværnet i indtil 24 timer om året. Der gennemføres ikke en formaliseret registrering af det enkelte medlems aktivitetsniveau, herunder fremmøde, inden for områderne uddannelse og øvelsesaktivitet. En undladelse af at gennemføre grunduddannelsen medfører opsigelse af kontrakten med det pågældende medlem. Fører- og ledelsesuddannelsen gennemføres typisk i form af et antal fjernundervisningskurser og et antal ugekurser kombineret med »on the job training« mellem hvert ugekursus. Uddannelsen af de frivillige finder sted på Hjemmeværnsskolen eller ved lokale uddannelsescentre mfl.

En del af det frivillige personel har ved forhøjet beredskab og krigstilstand andre designeringsfunktioner i totalforsvarsregi. I en underafdeling må der højst være 10% med mødepligt til det øvrige forsvar, på Bornholm dog 15%. For nærværende er dog ca. 17% af de frivillige medlemmer mobilisable til det øvrige forsvar. Mobilisabelt personel placeres generelt ikke i nøglefunktioner, og hjemmeværnet søger samtidig at frigøre medlemmerne fra eventuel mobiliseringspligt i forbindelse med besættelse af nøglestillinger. Hjemmeværnskommandoen har påbegyndt arbejdet med at få en præcis personelmæssig registrering af de mobilisable medlemmer i overensstemmelse med anbefalingen i beretning 4/96 om hjemmeværnets økonomistyring.

Af fastansatte er ca. 1/3 militære, mens de øvrige er civilt ansatte. Hjemmeværnets officersgruppe er for størstedelens vedkommende overført til samme uddannelsesstruktur, den såkaldte P.83 struktur, som forsvarets øvrige officerer. Overførslen forventes tilendebragt i 1999, og der vil herved være skabt et ensartet ansættelsesgrundlag for officersgruppen i hjemmeværnet. Dette forventes at medvirke til en øget fleksibilitet i udvekslingen mellem stillingerne inden for hjemmeværnet og på sigt også med det øvrige forsvar. Der er i de senere år konstateret for lav tilgang af linieofficerer til hjemmeværnet, og allerede i år 2000 forudses således mangel på officerspersonel til fastansættelse.

Hjemmeværnets materiel

Hjemmeværnets nuværende materielsituation er tilpasset de hovedopgaver, som er pålagt de enkelte hjemmeværnsgrene. I udstrakt omfang har hjemmeværnets materielanskaffelser været koordineret med værnenes, så der på flest mulige områder har været tale om samme materielgenstande. Der er dog et materielefterslæb, og nye materielgenstande implementeres med enkelte undtagelser generelt senere i hjemmeværnet end i det øvrige forsvar.

Hjemmeværnets frivillige er som den øvrige del af forsvarets personel udrustet med det camouflagefarvede uniformssystem M/84. Cirka 50 % af oppakningssystemet, der er fra 1945, forventes udskiftet i 1998 - 2001 som led i den nuværende aftale om forsvarets ordning. Sanitetsmateriellet er af tilfredsstillende standard og er løbende holdt ajour. ABC-beskyttelsesdragten er operativt og teknisk tilfredsstillende nogle år frem, mens øvrigt ABC-materiel samt hjelme er teknisk forældede og af utidssvarende standard.

Det frivillige personel er for 72 % vedkommende bevæbnet med gevær M/75 (standardgevær), som har ganske hyppige funktioneringsfejl og kræver omfattende skydeuddannelse. 19% har en maskinpistol fra 1949, mens de resterende 9% har et let maskingevær fra 1962. Den personlige bevæbning kan være suppleret med 84 mm dysekanon fra 1965, som er levetidsforlænget i perioden 1990-98 og udstyret med natobservationskikkert, eller AT-4 panserværnsraketter fra 1995, som for begges vedkommende er fuldt tilfredsstillende. Hertil kommer finskydningsgevær M/66,

som stort set er identisk med gevær M/75, og som vurderes utilstrækkeligt pga. for ringe præcision og rækkevidde, samt panserminer M/47, som er forældede. Tungere våben samt luftværnsvåben indgår ikke i hjemmeværnets materielbeholdning. Marinehjemmeværnet stiller dog betjeningsmandskab til et antal af søværnets 40 mm luftværnskanoner M/36, som anvendes til sømålsskydning.

Observationsmateriel i form af kikkerter er for hovedpartens vedkommende anskaffet i perioden 1950-63, mens en mindre del er fra 1995. De gamle kikkerter er utidssvarende og tilgodeser ikke de operative krav om observation i usigtbart vejr.

Kommunikationsmateriellet er for radioernes vedkommende i rimelig stand og opfylder stadig de operative krav, men fuld geografisk dækning på distrikts- og regionsniveau er dog ikke til stede. Felttelefonerne er forældede, teknisk nedslidte og lever ikke op til de operative krav.

Transportmateriellet til persontransport i fredstid består af ca. 270 køretøjer, som i vid udstrækning suppleres ved privat transport, lån gennem forsvarets øvrige myndigheder eller gennem civil udlejning. I krise og krig suppleres med udskrevne køretøjer.

Hjemmeværnets marinefartøjer, i alt 37, er bygget til kystnære danske farvande og anvendes til farvandsovervågning, søredningstjeneste, anløbskontrol mv. I fredstid indgår fartøjerne i søredningsberedskabet samt i olieforurenings- og brandbekæmpelse i havne.

800-klassen i samarbejde med S-61 helikopter. *Foto: Hjemmeværnet*

Fartøjsstatus med udgangen af 1999 (Byggeår):		Efter implementering af resterende del af 3. serie i perioden 2000 - 2001.
Kuttere (1929)	3	3
20-klassen (1978-80)	3	0
70-klassen (1957-58)	3	3
80-klassen (1941-42)	7	7
90-klassen (1973-75)	6	6
800-klassen (1992-99)	15	18

Udskiftningen af 20-klassen er fremskyndet for at undgå store renoveringsomkostninger, idet glasfiberfartøjerne blandt andet er angrebet af osmose.

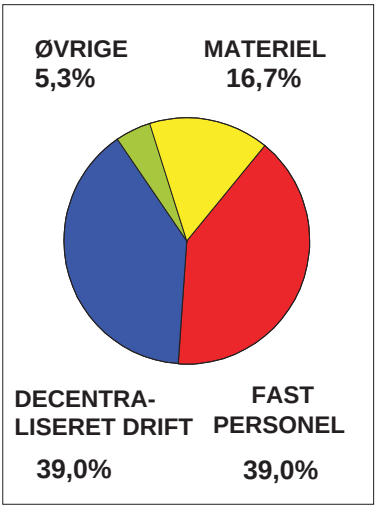
På bygge- og anlægsområdet forventes alle planlagte miljørelaterede projekter ved hjemmeværnets langdistanceskydebaner at være tilendebragt ved udgangen af 1999, ligesom sikkerheden på samtlige depoter er bragt op på et højt niveau under anvendelse af såvel fysiske som elektroniske foranstaltninger.

Forudsat at påbegyndte materielanskaffelser fortsættes, og de under nuværende aftale om forsvarets ordning planlagte anskaffelser iværksættes, vurderes standarden af hjemmeværnets materielbeholdning ved indgangen til år 2000 på håndvåbenområdet generelt mindre tilfredsstillende, på panserværnsområdet tilfredsstillende, på uniformsområdet tilfredsstillende, på udrustningsområdet mindre tilfredsstillende og på fartøjsområdet generelt tilfredsstillende.

Hjemmeværnets økonomi

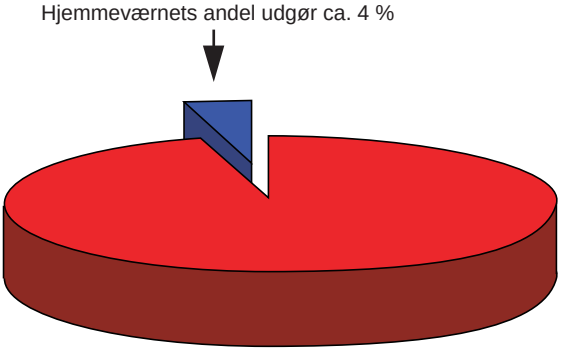
Hjemmeværnets overordnede økonomiske forhold fremgår af følgende:

Hjemmeværnets budget 1999



	Mill.kr.	%
LØNUDGIFTER, FAST PERSONEL:	**258,2**	**39,0**
MATERIELBUDGET:		
• ANSKAFFELSER (49,3)		
• DRIFT, CENTRAL (52,7)	**110,1**	**16,7**
DECENTRALISERET DRIFT:	**257,7**	**39,0**
ØVRIGE:	**35,1**	**5,3**
NETTO:	**661,1**	**100,0**

Forsvarsrammen



Behovet for hjemmeværnet

I lyset af den sikkerhedspolitiske udvikling, herunder den ændrede sikkerhedsgeografi, behandles det fortsatte behov for hjemmeværnet i dansk forsvar.

Hjemmeværnets rolle i forbindelse med forsvaret af nærområdet er relevant som krisestyringsinstrument og i relation til løsning af en række konkrete opgaver. Som krisestyringsinstrument karakteriserer det hjemmeværnet, at det hurtigt helt eller delvist kan aktiveres og deaktiveres, at aktivering af hjemmeværnet har betydelig signaleffekt uden at udgøre mere end snæver national defensiv kapacitet, at der er tale om civile borgere, som tager uniform på, hvilket tillægges særlig signalmæssig betydning, og at aktiveringen kan tilrettelægges på en sådan måde, at samfundet kun påvirkes i begrænset omfang. Hjemmeværnets rolle ved de tre værns styrkers klargøring til krise og krig er betydelig og er i sig selv væsentlig i krisestyringssammenhæng, fordi det er et af de indledende skridt til at kunne indsætte det øvrige forsvars styrker. Hjemmeværnet foretager således bevogtning af depoter, mobiliseringslokaliteter, industrier mv. og yder støtte iøvrigt til forberedelserne af landets forsvar.

Overvågning af territoriet er en betydelig opgave. Her er hjemmeværnet garant for en meget god dækning af landet, idet man med spredningen af underafdelinger, hvor medlemmerne er forankret i lokalsamfundet, har skabt en unik dækning. Overvågningen dækker også luftterritoriet fra luftmeldeposterne, der er placeret jævnt over hele landet, ligesom havne og andre både forsvars- og samfundsvigtige bygninger og installationer bliver overvåget. Endvidere yder marinehjemmeværnet assistance til søværnet i forbindelse med farvandsovervågning, bevogtning af havne og minetransporter samt kontrol med den civile skibsfart.

Hjemmeværnets konkrete opgaveløsning strækker sig således fra politihjemmeværnets støtte til politiet i fred, krise og krig, over sikring af og støtte til det øvrige forsvars mobilisering og klargøring, til overvågning af det samlede territorium samt løsning af specialopgaver og egentlige kampopgaver. Disse opgaver vil i en eller anden form og udstrækning skulle løses under alle omstændigheder. Hjemmeværnets opgaver tilpasses løbende, og der vil være opgaver, som med tiden bliver mindre væsentlige, og andre opgaver kan lettes og kræve mindre personel i takt med den teknologiske udvikling på et område, hvilket muliggør opprioritering af andre opgaver. Hjemmeværnets styrke i denne sammenhæng er, at der synes at være en god vægtning mellem kvalitet og kvantitet, ligesom de nævnte opgaver næppe vil kunne løses bedre eller med brug af færre ressourcer af andre dele af forsvaret, end de kan af hjemmeværnet. Med andre ord synes hjemmeværnet at give meget relevant forsvar for pengene.

Hjemmeværnets opgaver er tæt knyttede til det opgavekompleks, som er fastlagt for det øvrige forsvar og afstemmes løbende. Det gælder som ovenfor skitseret for krise- og krigstidsopgaverne, men i lige så vid udstrækning for fredstidsopgaverne.

For så vidt angår suverænitetsopgaverne er hjemmeværnets gennemførte territoriedækning ud fra mere grundlæggende suverænitetsbetragtninger værdifuld, og alt dansk territorium er eller kan meget hurtigt blive overvåget med deraf følgende muligheder for reaktion. For så vidt angår de internationale opgaver løfter hjemmeværnet sin del af opgaverne gennem samarbejde med interesserede øst- og centraleuropæiske lande.

I forhold til det øvrige samfund råder hjemmeværnet over såvel personelle som materielle ressourcer, som på anmodning og uden at være i konkurrence til næringslivet eller overflødiggøre andre

organisationer kan stilles til rådighed, fx i forbindelse med katastrofer, eftersøgninger, trafikregulering mv.

Princippet om frivillighed er et centralt spørgsmål i forhold til hjemmeværnet. Det fremgår af det af landsrådet i februar 1995 udtrykte om hjemmeværnts idégrundlag, at frivilligheden er et grundlæggende element i hjemmeværnet til at engagere borgerne i forsvarsmæssige bestræbelser: »*Hjemmeværnet sikrer den enkelte borger retten til at deltage frivilligt i forsvaret af Danmark, danskernes demokratiske frihedsidealer og menneskerettighederne.*« At engagere borgerne i landets forsvar er en tradition i landet og kan tages som et stærkt udtryk for viljen til at ville bevare og forsvare demokratiet samt samfundets øvrige værdier og holdninger. Det har været et markant politisk ønske, at borgere, som på frivillig basis ønskede at yde en indsats i relation til landets militære forsvar, skulle have en statslig styret og kontrolleret organisation med hensigtsmæssige opgaver at udtrykke denne vilje i.

Det er på denne baggrund vurderingen, at der fortsat er et militært behov for et hjemmeværn, hvor et af de grundlæggende elementer er frivillighed. Hjemmeværnets rolle og deraf affødte opgaver og organisation bør, som for den øvrige del af forsvaret, afspejle de sikkerhedspolitiske forhold samt perspektiverne herfor og tilpasses det øvrige forsvars behov under hensyntagen til frivillighedens vilkår. Dette bør også ske af hensyn til opretholdelsen af et positivt syn på hjemmeværnet og i sidste ende af hensyn til forsvarsviljen. Det er vigtigt for hjemmeværnet, for dets medlemmer, for rekrutteringen til hjemmeværnet og for befolkningens holdning generelt, at hjemmeværnet opfattes som værende en relevant, troværdig og nyttig organisation i både fred, krise og krig.

Frivillige forsvarsorganisationer i andre lande

Til inspiration og for at kunne vurdere mulighederne for udvikling og tilpasning af hjemmeværnets opgaver og organisation mv. er det fundet hensigtsmæssigt at undersøge frivillige forsvarsorganisationer i andre, sammenlignelige lande, Norge, Sverige og Storbritannien.

Norge

Det norske heimevern er en del af det samlede norske forsvar og har en mobiliseringsstyrke på 83.000 soldater. Hovedparten er værnepligtigt personel, der overføres fra værnene, idet den frivillige andel kun udgør ca. 10%. Heimevernet er underlagt forsvarschefen og Generalinspektøren for Heimevernet indgår i Forsvarets Overkommando.

Hærheimevernet er opdelt i distrikter (18), afsnit (90) og områder (480). Distrikterne er selvstændige administrative enheder, som kan sidestilles med den norske hærs regimenter. Områderne kan i en vis udstrækning sammenlignes med et infanterikompagni og består afhængigt af opgaven af mellem 60 og 400 soldater. Delingen er den normale kampenhed, men i forbindelse med særlige opgaver kan der opstilles egentlige underafdelinger. Sjøheimevernet er inddelt i 10 afsnit og 32 områder. Det råder over ca. 315 fartøjer, der er en blanding af egentlige marinefartøjer og f.eks. fiskefartøjer, der lejes. Luftheimevernet har 2 bataljoner samt et antal batterier.

Værnepligtigt personel udtages på sessionen til Heimevernet. De gennemgår en førstegangsuddannelse ved et af værnene og overføres herefter til heimevernet, hvor de gives et 5 dages omskolingskursus. Den årlige pligtige tjeneste for heimevernets menige personel er i 1998 indtil 50 timers uddannelse eller indtil 6 dages sammenhængende tjeneste, men befalingsmænd kan gives yderligere indtil 14 dages uddannelse inden for en 3 års periode.

Heimevernet løser kun nationale opgaver. Det skal sikre totalforsvarets mobilisering, overvåge

lokalområdet, støtte værnenes operationer og herunder påføre en fjende størst mulige tab, bidrage til at afværge eller begrænse naturkatastrofer og andre alvorlige ulykker. Heimevernets personel opbevarer våben og ammunition på bopælen.

Heimevernets budget var i 1997 på ca. 600 mio. nkr. Omkostninger til den indledende grunduddannelse afholdes af værnene. Endvidere anvendes der ikke ressourcer til materielanskaffelser, idet materiellet tildeles fra forsvarsgrenene.

Der er en række ligheder og nogle forskelle mellem heimevernet og hjemmeværnet. Den væsentligste forskel er den, at hovedparten af personellet i heimevernet er værnepligtige og grunduddannet ved værnene. For så vidt angår struktur og opgaver er der visse ligheder. Heimevernet er integreret i den norske overkommando, hvilket for Danmarks vedkommende ville svare til, at hjemmeværnet blev integreret i Forsvarskommandoen. Det kan endvidere noteres, at den grundlæggende enhed er deling og i visse tilfælde kompagni, mens det i Danmark som udgangspunkt er gruppen. Med delinger og kompagnier kan der løses mere komplicerede opgaver, men dette stiller også højere krav til især befalingsmændenes uddannelse.

Sverige

Det svenske hemvärn er en del af den svenske hær og har et styrketal på 95.000 frivillige. Det er politisk bestemt, at målsætningen for 2001 er 125.000 medlemmer.

Hemvärnet, der er opdelt i almindeligt hemvärn og driftvärnet, er underlagt og integreret i hæren allerede i fredstid. Hemvärnet indgår i hærens militær- og forsvarsområder (26) med hemvärnkredse (170) og -områder (950). Et område kan sammenlignes med et infanterikompagni og har typisk 75 - 200 soldater, der er opdelt på delinger. Delingen er den normale kampenhed, men der kan opstilles kompagnier i forbindelse med særlige opgaver.

Formålet med hemvärnet er at beskytte lokalområderne og arbejdspladsen. I praksis løses mindre krævende, stationære opgaver, hvorved der frigøres ressourcer ved det øvrige forsvar, som kan anvendes til mere krævende opgaver.

Hemvärnets uddannelsessystem bygger på de kundskaber, som den frivillige har tilegnet sig som værnepligtig ved et af værnene, eller på en obligatorisk 3 måneders grunduddannelse (120 timer i driftvärnet). Grunduddannelsen gennemføres af hæren. Herudover forpligter personellet sig til mindst 20 timers årlig tjeneste (befalingsmænd dog 34 timer).

Hemvärnet løser kun nationale opgaver. Det bevogter vigtig civil og militær infrastruktur, aktiverer og betjener særlige anlæg, udfører hindrearbejder, deltager i kamp og overvåger territoriet. Visse enheder løser maritime opgaver som fx anløbskontrol, bemander radarer og kanoner samt holder opsyn med minefelter. Våben og ammunition opbevares på bopælen.

Hemvärnets budget var i 1997 på ca. 300 mio. skr., hvortil skal lægges omkostninger til grunduddannelse, som afholdes af hæren. Materielanskaffelser sker ikke i hemvärnets regi, men materiel tildeles af hæren.

Som det danske hjemmeværn består hemvärnet af frivillige, der løser opgaver, som i betydeligt omfang svarer til dem, hjemmeværnet løser. Uddannelsen af ikke tidligere værnepligtige er tids- og ressourcekrævende, men indebærer alt andet lige et ganske højt uddannelsesniveau. Bortset fra de laveste organisatoriske strukturer, som kan sammenlignes med de danske, er det svenske hem-

värns struktur grundlæggende anderledes, fordi det allerede i fredstid er integreret i og en del af hæren. Også hemvärnet kan indsætte enheder på delings- og kompagniniveau.

Storbritannien

Den britiske Territorial Army består af ca. 54.000 frivillige. Territorial Army er ikke et hjemmeværn, men er en del af den britiske hærs ca. 154.000 soldater store reservestyrke. Territorial Army har til formål at kunne forstærke hæren og kunne danne basis for opstilling af yderligere hærenheder. I praksis anvendes Territorial Army ofte til at aflaste hæren for at frigøre professionelle enheder til de vigtigste eller mest krævende opgaver eller til at dække personelmangler. Det er politisk besluttet, at Territorial Army maksimalt må opstille 59.000 soldater.

Det nuværende Territorial Army blev oprettet i 1908 og har deltaget i begge verdenskrige, Falklandskrigen, fredsstøttende operationer på Cypern, Golfkrigen og senest i fredsstøttende operationer i Bosnien. Formålet med Territorial Army er at forstærke den regulære hær med personel, elementer og hele enheder samt at styrke den regulære hær i en opbygningsfase og skabe basis for formering af nye enheder i tilfælde af trussel mod den nationale sikkerhed. Det er planen, at det britiske territorium i tilfælde af krig primært skal forsvares af Territorial Army. Dens opgave bliver blandt andet sikring af en række vitale installationer, aktiv opklaring og stationær observation, oprettelse og sikring af kommunikationslinier samt udførelse af evt. kontrollerede ødelæggelser.

Territorial Army opstiller enheder på afdelings- og bataljonsniveau inden for alle hærens våbenarter. Territorial Army har en relativt kompleks materielsammensætning og råder blandt andet over pansrede køretøjer, helikoptere og artilleri, herunder raketkastere.

Personel til Territorial Army rekrutteres over hele landet, og der kan i en by på 100.000 opstilles en enhed på 100 soldater. Der optages personer, som er mellem 17 og 32 år (dog 46 år for specialistfunktioner). For personel, som ikke tidligere er uddannet i forsvaret, består grunduddannelse af 5 weekender og 14 dages øvelse. Herefter forretter personellet tjeneste i mellem 19 og 27 dage udover en evt. ugentlig træningsaften i enhedens uddannelsescenter. Efter 2 år betragtes soldaten som færdiguddannet. I gennemsnit forretter hver Territorial Army soldat tjeneste i 40 dage om året.

Territorial Army udgør i dag en værneretslignende del af den britiske hærs reserve i modsætning til en værnepligtslignende komponent, og understøtter det britiske professionelle forsvar. Kun ca. 25% forbliver i Territorial Army i mere end 3 år, hvilket primært skyldes mangel på accept af fravær fra civile arbejdsgiveres side.

Under tjeneste aflønnes Territorial Army-soldater stort set som professionelle, og derudover udbetales en særlig bonus efter hvert år. Territorial Army har godt 4 mia. kr. til rådighed hvert år, hvortil kommer, at den britiske hær afholder en del af Territorial Army's udgifter til løn, bygningsvedligeholdelse samt materielanskaffelser.

Bortset fra frivilligheden og den omstændighed, at Territorial Army i visse tilfælde frigør regulære hærenheder til løsning af højere prioriterede opgaver, er der ikke mange ligheder mellem hjemmeværnet og Territorial Army, hverken historisk, folkeligt, strukturelt eller opgavemæssigt. Territorial Army er i realiteten en del af den regulære hærs mobiliseringsstyrke, som dog allerede i fredstid benyttes i vid udstrækning. Territorial Army's opgaver og struktur svarer i høj grad til den danske reservestyrkes. Princippet om at frivillige soldater kan aflaste eller indtræde i vacante specialistfunktioner i egentlige enheder, kan være en mulighed også for hjemmeværnets vedkommende.

Udvikling af hjemmeværnet

Beskriver og vurderer udviklingen af hjemmeværnets opgaver, organisation, struktur og materiel i forlængelse af de under gældende forlig iværksatte tiltag i hjemmeværnet.

Udover at revurdere hjemmeværnets opgavekompleks bør mulighederne for forenklinger i de administrative og operative strukturer overvejes for derved at frigøre ressourcer blandt andet til gavn for det frivillige niveau og materielinvesteringer.

I takt med at ressourceanvendelsen i de øvrige værn forskydes, sker der en betydelig reduktion i antallet af enheder, som har opgaver forbundet med forsvar af det nære område. Endvidere vil mobilisering samt klargøring af værnenes hovedforsvarsstyrker tage længere tid, fordi beredskabet sænkes. Disse to forhold efterlader behov for at råde over styrker, der dels kan beskytte hovedforsvarsstyrkerne i den ganske sårbare mobiliseringsfase, dels kan løse en række relativt omfattende lokalforsvarsopgaver, som tidligere blev løst af de tre værn.

Hjemmeværnet er karakteriseret ved et iboende højt beredskab, og der kan således etableres en landsdækkende overvågning og beskyttelse af territoriet i løbet af kort tid. Det længere varsel giver desuden mulighed for, at hjemmeværnet kan tilføres mere komplicerede opgaver, fordi der er længere tid til uddannelse og til at opstille enheder. Samlet ses mulighed for, at hjemmeværnet i betydelig udstrækning kan løse sikrings- og støtteopgaver i forbindelse med det øvrige forsvars mobilisering og klargøring. Efter mobiliseringsfasen og efter at reaktions- og store dele af hovedforsvarsstyrkerne eventuelt har forladt dansk territorium, vil hjemmeværnet kunne løse mere omfattende opgaver i relation til dansk område i snævert samarbejde med de begrænsede territorialt orienterede hovedforsvarsstyrker fra alle værn, f.eks. beskyttelse af flåde- og flyvestationer samt vitale samfundsinstallationer. Det er samlet vurderingen, at hjemmeværnet er velegnet til at løse de nævnte operative opgaver, som der også fremover er behov for at få løst, og at hjemmeværnet giver en billig, god og meget rationel opgaveløsning.

Karakteren af blandt andet ovenstående opgaver betyder, at så godt som ingen af hjemmeværnets nuværende hovedopgaver kan udgå, men at den indbyrdes prioritering kan ændres. Løsningen af nogle af disse opgaver kan gennemføres under anvendelse af teknologisk avanceret materiel. Eksempelvis kan overvågningen af territoriet effektiviseres betydeligt gennem anvendelse af natobservationsudstyr. Både overvågningen af land-, sø- og luftterritorium og bevogtningen af forsvars- og samfundsvigtige bygninger, havne og installationer mv., som har nær sammenhæng til det øvrige forsvars løsning af dets opgaver, vil således skulle bibeholdes, men løbende opdateres, prioriteres og om muligt rationaliseres.

Også teknologien har indflydelse på hjemmeværnets opgaveløsning og muligheder. Tendensen er generelt, at teknologien i militær sammenhæng enten letter betjening og/eller øger kapaciteten, ligesom brugervedligeholdelse generelt lettes. På den anden side komplicerer højteknologi egentlig reparation af materiel. Det er vurderingen, at hjemmeværnets personel relativt lige så godt som forsvarets øvrige personel vil kunne betjene og vedligeholde det materiel, som anvendes til opgaveløsningen. I forhold til operationernes fremtidige karakter bør det bemærkes, at hjemmeværnet blandt andet løser en række personelkrævende opgaver, fx trafikkontrol, overvågning, udrykkestyrker mv., som teknologiske udviklinger vil kunne effektivisere, men ikke erstatte.

Ved tilpasning af hjemmeværnets fremtidige opgaver og struktur må der tages højde for hjemmeværnets karakter som en folkelig, frivillig militær organisation. Det er væsentligt, at hjemmevær-

net står som en selvstændig og identificerbar organisation både inden for forsvaret som helhed, hvor de operative opgaver fortsat stilles af forsvarschefen, og i befolkningens bevidsthed. En naturlig følge heraf er, at hjemmeværnets forhold fortsat bør være reguleret ved en selvstændig lov. Det er i den forbindelse af stor betydning, at hjemmeværnet fremstår som en selvstændig styrelse direkte under Forsvarsministeren, og at organisationen indgår på finansloven med et selvstændigt budget.

Hjemmeværnets opgaver i tilfælde af beredskabsforøgelse, krise eller krig

Generelt om hjemmeværnets opgaver

Hjemmeværnet bør fortsat deltage i løsningen af de opgaver, der påhviler hæren, søværnet og flyvevåbnet. Tilførsel af eventuelle nye opgaver til hjemmeværnet kan i givet fald ske inden for forsvarets generelle opgavekompleks, dvs. suverænitets- og myndighedsopgaver, krisestyrings- og forsvarsopgaver, tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver, fredsstøttende opgaver samt andre opgaver.

Krisestyring og løsning af kollektive forsvarsopgaver er uændret forsvarets ultimative opgave. Hjemmeværnets deltagelse i forberedelserne til løsningen af disse opgaver er medvirkende til opretholdelsen af et troværdigt forsvar. Overvejelserne bør koncentreres om en løbende tilpasning af hjemmeværnets opgaver og om at styrke samarbejdet med det øvrige forsvar gennem effektiviseringer og smidighed i organisationen med henblik på rationelt at opnå den størst mulige evne til at kunne løse de prioriterede opgaver.

Det må i overensstemmelse med anbefalingen i Heinesen-rapporten fortsat anses for vigtigt at videreudvikle, videreudbygge og synliggøre Virksomhedshjemmeværnet med det formål at medvirke til at sikre samfundsvigtige virksomheders fortsatte drift i krise og krig. Herunder bør det overvejes sammen med berørte ressortministerier at indgå aftaler om grundlaget for fastholdelsen og/eller oprettelsen af virksomhedshjemmmeværnsenheder ved underlagte styrelser/virksomheder.

Hjemmeværnets kampopgaver er indtil nu primært løst i grupperamme, i visse tilfælde ved koordineret indsættelse af op til tre grupper.

Nye opgaver til hjemmeværnet

Det er vurderingen, at nye opgaver til hjemmeværnet vil kunne medvirke til at fastholde og udbygge interessen for at gøre tjeneste i hjemmeværnet. Denne udbygning af opgavekomplekset vurderes af afgørende betydning for en fortsat udvikling af hjemmeværnet. Disse opgaver skal tillige være medvirkende til at påvirke både hjemmeværnets profil i befolkningens øjne - at der løses betydende og relevante opgaver - men også at der kan rekrutteres nyt personel. Yderligere og større opgaver - som f.eks. at overtage ansvaret for sikring af samfundsvigtige objekter fra det øvrige forsvars lokalforsvarsenheder - og tillige mere udfordrende opgaver - som at betjene større materielsystemer - vil have indflydelse på moral, selvværd og motivation[3]. Hjemmeværnet vil i kraft af den længere forberedelsestid, som er en følge af den sikkerhedspolitiske udvikling, kunne påtage sig sådanne opgaver i et vist omfang. I takt med at den fornødne uddannelse gennemføres og udrustning af enhederne fornyes kan hjemmeværnet stille styrker til afløsning af en række enheder i lokalforsvaret og til afløsning af visse bevogtningsenheder i søværnet og delvist flyvevåbnet.

3 *Positive erfaringer i denne retning er gjort inden for Marinehjemmeværnet, som i de senere år har haft større tilgang end afgang.*

Nye opgaver til hjemmeværnet forventes både at stille større krav til medlemmerne, men også at kunne øge interessen for organisationen. *Foto: Bodil Hallstrøm*

Der kan være tale om opgaver, som kan løses på delings- eller underafdelingsniveau som f.eks. kampopgaver, herunder udvidede patruljeopgaver. Kampopgaverne vil også kunne omfatte bevogtningsopgaver i forbindelse med eksempelvis flåde- og flyvestationer, andre af forsvarets installationer samt samfundsvigtig infrastruktur uden for forsvarets regi. Der vil ligeledes være mulighed for, at hjemmeværnet påtager sig kampstøtteopgaver, som f.eks. specialopgaver i forbindelse med ubrugeliggørelse eller vedligeholdelse af veje, broer og andre hindreopgaver. Som en del af de samlede opgaver vil der også være behov for, at hjemmeværnet påtager sig en række udvidede logistiske opgaver, som nødvendiggør, at hjemmeværnet opstiller eller indgår i opstilling af forsynings-, vedligeholdelses- og sanitetsenheder til brug for lokalforsvaret.

Sanitetsenhed fra hjemmeværnet. *Foto: Hjemmeværnet*

Hjemmeværnets løsning af yderligere opgaver bør varetages af enheder eller elementer, som opstilles af hjemmeværnet i koordination med de operative kommandoer. Hjemmeværnets hidtidige og fortsat relevante opgaver omfattende overvågning og meldevirksomhed, kampopgaver i mindre målestok samt specialopgaver må fortsat løses ved siden af nye opgaver.

Løsningen af de større opgaver vil medføre drifts- og vedligeholdelsesudgifter, men som udgangspunkt ikke behov for øgede materielinvesteringer, fordi disse opgaver enten vil kunne løses under anvendelse af eksisterende materiel, eller fordi det nødvendige materiel vil blive overført fra værnene.

De nye opgavers betydning for frivilligheds- og hjemegnsprincippet mv.

Ændring af opgavekomplekset bør ikke få konsekvenser for princippet om frivillighed. Tildeling af yderligere og større opgaver vil for en del af det frivillige personel medføre ændrede krav til uddannelsesniveau og -omfang. Løsning af sådanne opgaver kan således medføre behov for et øget aktivitetsniveau, der rækker ud over de »indtil 24 timer«, som er formuleret i loven i dag. Dette indebærer, at der må stilles udvidede krav til aktivitetsniveau, uddannelsesniveau mv. til personel, som uddannes og udrustes for at kunne varetage de udvidede opgaver. De konkrete opgaver bør være retningsgivende, for så vidt angår det enkelte medlems aktivitets- og uddannelsesniveau, der således kan kategoriseres. Det er vurderingen, at der for befalingsmænd kan blive tale om et øget aktivitetsniveau på op til 3 ugers supplerende indledende uddannelse og derefter om mere end de 24 timers tjeneste om året. Det tidsmæssige krav om »indtil 24 timer« til det personel, som varetager opgaver som hidtil, bør med mulighed for individuel dispensation ændres til et krav om mindst 24 timers tjeneste. Henset til frivillighedens præmisser bør det frivillige personel endvidere have

mulighed for at indgå som passivt medlem af hjemmeværnet. I sidstnævnte tilfælde uden at våben, ammunition og funktionsudrustning udleveres.

Opstillingsgrundlaget for de enheder eller elementer, som i forbindelse med nye opgaver vil kunne opstilles af hjemmeværnet, bør fremgå af de gældende direktiver for opbygning af henholdsvis hærens, søværnets og flyvevåbnets krigsstyrke. Der må fastsættes særlige krav til baggrund, uddannelse, tjenestepligt mv. for det af hjemmeværnets personel, som skal varetage sådanne udvidede opgaver i forsvaret.

Hjemegnen angiver i princippet det område, som det enkelte hjemmeværnsmedlem kan forudse at blive indsat i til opgaveløsning. En for snæver tolkning af hjemegnsprincippet vil kunne medføre, at den enkelte underafdeling i perioder med højt medlemstal kan påtage sig flere opgaver, mens underafdelinger med lavt medlemstal alene kan løse de allerhøjst prioriterede opgaver. For at modvirke denne tendens og samtidig tilgodese en fleksibel opgaveløsning bør hjemegnen for hjemmeværnsenheder, som er tilknyttet civile virksomheder eller militære tjenestesteder, defineres som arbejdspladsen. For enheder, der skal deltage i løsningen af de udvidede opgaver, bør hjemegnen defineres som distriktets eller regionens mv. område. For øvrige hjemmeværnsenheder bør hjemegnen defineres som distriktets område.

Et differentieret hjemegnsprincip vil tilgodese en nødvendig fleksibel indsættelse af hjemmeværnsenheder også til løsning af mere komplekse opgaver inden for et større geografisk område. Herved vil der være mulighed for, at hjemmeværnet kan overtage flere opgaver i det territoriale forsvar.

De nye opgavers betydning for spørgsmålet om mobilisering

Statsrevisorerne peger i fortsættelse af Rigsrevisionens beretning om hjemmeværnets økonomistyring på, at der bør opstilles styrkelister baseret på præcise oplysninger om, hvortil medlemmerne af hjemmeværnet er mobiliseringspligtige. Tidligere værnepligtige, der er medlemmer af hjemmeværnet, er i et vist omfang mobiliseringsdesigneret i den øvrige del af totalforsvaret (ca. 17% af hjemmeværnets medlemmer), hvorfor de vil afgå fra hjemmeværnets rækker, når mobilisering gennemføres. Det betyder, at der ved tildeling af mere betydelige og uddannelseskrævende opgaver til hjemmeværnet samtidig bør stilles krav om, at kun medlemmer af hjemmeværnet, som ikke skal møde ved det øvrige totalforsvar i en mobiliseringssituation, kan varetage de udvidede og mere krævende opgaver. Dermed vil der være skabt en klar skillelinie mellem mobilisable til andre dele af totalforsvaret og hjemmeværnets udvidede opgaver.

Opgaver i fredstid

Hjemmeværnets andel i tillidsskabende- og stabilitetsfremmende opgaver ligger inden for østsamarbejdet og gennemføres i rammerne af bilaterale aftaler indgået mellem den danske forsvarsminister og den estiske, lettiske og litauiske forsvarsminister. Fortsat støtte til opbygning og udvikling af hjemmeværn i de baltiske lande koordineres med den indsats, som gennemføres under Forsvarskommandoens ansvarsområde. Relationer til de nye demokratier ved Østersøen har særlig prioritet i dansk forsvars østsamarbejde; dette er også afspejlet i den særlige vægt, som hjemmeværnets østsamarbejde lægger på bistand til Estland, Letland og Litauen. Da der allerede eksisterer hjemmeværn i de tre baltiske lande, har det danske hjemmeværns opgave i høj grad været at indgå i en dialog om hensigtsmæssige organisations- og uddannelsesformer, ligesom spørgsmålet om hvordan civil og demokratisk kontrol bedst muligt sikres, har været i centrum. Disse emner forventes også i de kommende år at ville spille en væsentlig rolle i hjemmeværnets samarbejde med Estland, Letland og Litauen. Det kunne overvejes i stigende grad at afholde uddannelses- og øvelsesaktivi-

teter i modtagerlandene for derved yderligere at målrette samarbejdet til de lokale behov. Dette vurderes dog at kunne medføre øgede udgifter.

Inden for området fredsstøttende opgaver har personel fra hjemmeværnet på frivillig basis deltaget i forsvarets internationale engagement, idet personel har været udsendt som enkeltpersoner med orlov fra hjemmeværnet og under udsendelsen været overført til Forsvarskommandoen. Senest har hjemmeværnet i november 1998 bidraget med personel som observatører til OSCE-missionen i Kosovo. Ansat militært personel har primært været udsendt som observatører, mens frivilligt personel, der har gennemført værnepligt og har orlov fra hjemmeværnet, har forrettet tjeneste i det tidligere Jugoslavien.

Som et led i forsvarets fortsatte internationale engagement bør frivilligt og ansat personel i hjemmeværnet som enkeltpersoner gives mulighed for i øget omfang at deltage i internationale operationer. Hjemmeværnets personel kan indtræde i specialistfunktioner og dermed medvirke til at aflaste det øvrige forsvar. Det frivillige personel kan på grundlag af civil erhvervserfaring og kundskaber samt militær uddannelse i hjemmeværnet indgå både som specialister i de udsendte enheder, f.eks. i mekaniker- og administrative elementer og i andre funktioner. Derved kan belastningen af specialister i det øvrige forsvar lettes.

Hjemmeværnet bidrager og kan fortsat i udbygget omfang bidrage til løsningen af andre opgaver. Sideløbende med uddannelse til og indøvelse af opgaverne i krise og krig bør hjemmeværnet øge evnen til at yde assistance til samfundet i fredstid og i muligt omfang indgå aftaler herom. Assistancen skal ydes på anmodning og med baggrund i hjemmeværnets organisation, personel, uddannelse og materiel.

Udvikling af hjemmeværnets struktur

Hjemmeværnet bør fastholdes som en selvstændig styrelse direkte under Forsvarsministeriet og bør fortsat bestå af Hjemmeværnskommandoen med et hærhjemmeværn, et marinehjemmeværn, et flyverhjemmeværn samt et virksomhedshjemmeværn. Hjemmeværnsledelsen bør fortsat være todelt med en militær chef og en kommitteret, hvor sidstnævnte som særskilt ansvarsområde blandt andet har informationsvirksomheden, som bidrager til at sikre hjemmeværnet som en frivillig, folkelig og militær organisation.

Rigsrevisionen anbefaler i beretningen om hjemmeværnets økonomistyring, at mulighederne for en forenklet organisationsstruktur inden for hær- og flyverhjemmeværnet undersøges med henblik på at opnå ressourcebesparelser ved organisatoriske omlægninger. Der peges endvidere på, at sammenlægning og den deraf følgende styrkelse af distrikternes faglige og administrative kompetence kan resultere i en forbedret service overfor de frivillige medlemmer. Forsvarsministeriet har på denne baggrund ladet Hjemmeværnsledelsen udarbejde en distriktsanalyse med henblik på at afklare mulighederne for at reducere antallet af hjemmeværnsdistrikter. I analysen foreslås en reduktion af antallet af hærhjemmeværnsdistrikter fra 35 til 23 og af Luftmeldekorpsets 7 distrikter til 3 flyverhjemmeværnsdistrikter. Med udgangspunkt i analysen anbefaler Hjemmeværnsledelsen ligeledes, at Tjenestestedskorpset og Flyvestationskorpset sammenlægges til et landsdækkende korps, der skal indgå som et fjerde distrikt under flyverhjemmeværnet, idet Tjenestestedskorpsets enheder af hærhjemmeværnet og marinehjemmeværnet efter eget ønske vil kunne indgå i respektive hjemmeværnsgrene. Marinehjemmeværnet bør fortsætte uændret med to distrikter. Det er i tilknytning hertil den generelle vurdering, at det er muligt at gennemføre ganske omfattende tilpasninger af hjemmeværnets struktur, samtidig med at vilkårene for de frivillige aktiviteter fastholdes eller forbedres. Det anbefales i Hjemmeværnsledelsens distriktsanalyse, at den foreslåede

ændring af distriktsstrukturen gennemføres snarest, fordi en samtidig reorganisering af distriktsniveauet og overliggende niveauer vil vanskeliggøre gennemførelse af aktiviteter og dermed omstillingen til nye opgaver. Dette forhold understreges af, at distriktsniveauet er det niveau, som har den direkte kontakt med medlemmerne og forestår hovedparten af aktiviteterne. Distriktsanalysen har været sendt i høring ved blandt andet regioner, distrikter, korps, underafdelinger, landsråd og diverse samarbejdsudvalg, hvor reaktionerne overvejende har været positive. Det er Hjemmeværnsledelsens samlede vurdering på baggrund af høringsrunden, at distriktsanalysens anbefalinger bør iværksættes snarest muligt, idet der samtidig bør foretages en række tilpasninger af det oprindelige oplæg på baggrund af indkomne forslag fra høringsrunden. En udskydelse af beslutning om gennemførelse vil endvidere medføre en betydelig usikkerhed om fremtiden blandt såvel hjemmeværnets frivillige som fastansatte personel.

Udover den specifikke anbefaling om organisatoriske tilpasninger inden for distriktsstrukturen i hær- og flyverhjemmeværnet anbefaler Rigsrevisionen også, at mulighederne for yderligere strukturelle tilpasninger undersøges. Den organisatoriske tilrettelæggelse på center-, regions- og distriktsniveau findes meget kompleks og omfattende, når omfanget af de enkelte regioner og distrikter samt disses opgaver tages i betragtning. Det påpeges endvidere, at distrikterne bør styrkes personelmæssigt samtidig med at visse opgaver overflyttes fra regionerne til henholdsvis distrikterne og Hjemmeværnskommandoen, idet dette antages at kunne resultere i en reduktion af det samlede personeltal og samtidig en styrkelse af den administrative og faglige kompetence ved distrikterne.

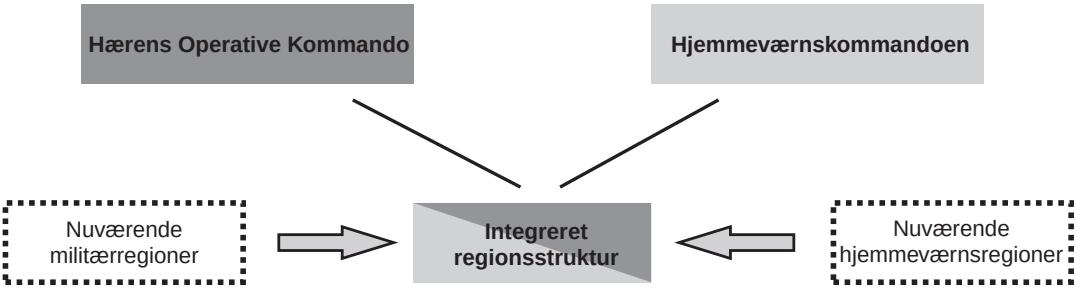
Desuden har Rigsrevisionen særligt hæftet sig ved, at ca. 55% af hjemmeværnets udgifter har karakter af faste udgifter og dermed ikke varierer i takt med ændringer i antallet af medlemmer. Omkostningerne pr. medlem er derfor stigende set over en årrække. Det er Rigsrevisionens synspunkt, at der bør foretages analyser af mulighederne for at tilpasse hjemmeværnets administrative og operative struktur.

Hjemmeværnsstaben bør gives en fladere plan/drift-orienteret struktur, hvor de fremtidige arbejdsopgaver ses i tæt sammenhæng med opgavefordelingen på distrikts- og regionsniveauet. Ved indførelse af et integreret informatiknetværk vil der være mulighed for, at de forvaltningsmæssige opgaver overføres fra regionsniveauet til distrikterne eller Hjemmeværnsstaben. Herved kan flere personeltunge, administrative arbejdsgange bortspares, primært på det regionale niveau. Endvidere bør hjemmeværnets økonomiforvaltning forenkles og rationaliseres. Det er således en af de af Statsrevisorerne fremhævede hovedkonklusioner i beretningen om hjemmeværnets økonomistyring, at hjemmeværnet forventes at fortsætte bestræbelserne på at forbedre økonomistyringen, så det bliver muligt at vurdere de opnåede resultater i forhold til målsætninger og ressourceforbrug. Rigsrevisionen påpeger, at udbygning af mål- og rammestyringen kræver decentralisering. En mulighed er at flytte den mellemliggende administrative forvaltning fra regionerne, så den fremover varetages af enten distrikterne eller Hjemmeværnskommandoen. Hjemmeværnets deltagelse i det koncernfælles ressourcestyringssystem (DeMars) forventes at give det fornødne grundlag for opnåelse heraf.

Hjemmeværnsregioner og militærregioner vurderes med fordel at kunne sammenlægges. Den nuværende struktur omfatter i alt 7 militærregioner (inklusive Bornholm) og 6 hjemmeværnsregioner samt Bornholms Hjemmeværn. For nærværende er det kun i tilfælde af krise eller krig, at militærregionerne og hjemmeværnsregionerne fungerer samlet. I disse situationer indgår hjemmeværnsregionerne under operativ kommando af militærregionerne. I fredstid fungerer militærregionerne og hjemmeværnsregionerne i princippet adskilte, selv om der i praksis gennemføres en række fælles aktiviteter, særligt på øvelses- og uddannelsesområdet.

Med henblik på at opnå en mere forenklet og entydig organisation i både fred, krise og krig, og samtidig frigøre ressourcer ses der mulighed for at sammenlægge og integrere de 6 militærregioner og 6 hjemmeværnsregioner til i alt 4 integrerede regioner. En tilsvarende ordning kan evt. overvejes for Bornholm. En integreret struktur vurderes i tilgift at skabe forudsætninger for hjemmeværnets muligheder for at påtage sig større og mere krævende opgaver, ligesom hjemmeværnets profil vil blive styrket. Endvidere vurderes det, at den fredsmæssige forvaltning kan gennemføres under fuld udnyttelse af ny teknologi mv.

Ligeledes må en integreret struktur være i stand til at varetage løsningen af de regionale operativt rettede opgaver, som i dag påhviler henholdsvis militærregionerne og hjemmeværnsregionerne. Hærens Operative Kommando vil i krig fortsat have det fulde ansvar for de integrerede regioners virksomhed, mens Hjemmeværnskommandoen til daglig har ansvaret for opstilling og uddannelse af hjemmeværnsenhederne, der indgår i regionerne. Ansvaret for opstilling og uddannelse af lokalforsvarsstyrkerne fra hæren ligger ved Hærens Operative Kommando, regionerne og respektive regimenter. Ændringerne kan skitseres således:



I forbindelse med implementering af en integreret regionsstruktur bliver der mulighed for i et vist omfang at overføre afgrænsede forvaltningsopgaver mv. til henholdsvis Hjemmeværnskommandoen og hjemmeværnsdistrikterne. Forvaltningsstrukturen i hjemmeværnet, der i dag indeholder tre niveauer, vil således i fremtiden i alt væsentligt blive reduceret til to. Herved bortfalder hjemmeværnsregionernes forvaltningsopgaver generelt, herunder økonomiforvaltningen, hvilket indebærer, at hjemmeværnscentrene kan nedlægges. Dette imødekommer den decentralisering af opgaverne, der påpeges af Rigsrevisionen som et væsentligt element i mål- og rammestyringsprincippet. En række forhold - opgaver, geografi, størrelse, infrastruktur mv. - vil nødvendiggøre differentierede løsninger for de enkelte regioner, hvilket blandt andet vil få betydning for bemandingen og kravene til personellet i de integrerede regionsstabe. For at begrænse investeringsomkostningerne og opnå yderligere driftsgevinster bør en ny regionsstruktur i videst muligt omfang baseres på eksisterende etablissementer og bygninger.

Regionsstabene må kunne gennemføre operationer med en række forskellige enhedstyper, dvs. både hærens lokalforsvarsenheder og enheder fra hjemmeværnet. Stabene vil ligeledes skulle planlægge og lede den logistiske tjeneste i regionerne, herunder også varetage samarbejdet med de øvrige regionale totalforsvarsmyndigheder. Ligeledes må stabene kunne varetage opgaver forbundet med at planlægge og lede modtagelsen og støtten til enheder af felthæren og allierede forstærkninger samt formidle og samordne militær hjælp til civile myndigheder inden for regionens ansvarsområde.

I krigstid vil regionsstabenes samlede omfang være afhængig af blandt andet den enkelte regions opgaver, herunder også forvaltningsmæssige og administrative opgaver. Imidlertid vil den

nuværende krigsorganisation af militærregionsstabene i det store hele være sammenlignelig med en fremtidig integreret regionsstruktur. Det indebærer først og fremmest, at stabene i krigstid udbygges med designeret personel og støtteelementer, herunder administrativ kapacitet.

En beslutning om at iværksætte implementeringen af den skitserede regionssammenlægning og integration af de nuværende militærregioner og hjemmeværnsregioner vil mest hensigtsmæssigt kunne gennemføres i en faseopdelt proces, hvor opgaverne successivt overføres til den integrerede regionskommando fra de militærregioner og hjemmeværnsregioner, som skal afløses.

Det vurderes, at den foreslåede ordning vil resultere i væsentlige besparelser på personelsiden, dvs. driftsmæssigt. De samlede driftsmæssige besparelser afhænger af regionernes placering. Der henvises til kapitel 7 om hæren, afsnittet om hærens udvikling.

Fastholdelse af de hidtidige regionsgrænser mellem I/II og III/IV samt V og VI betyder, at forholdet til de øvrige totalforsvarskomponenter som udgangspunkt ikke vurderes at blive påvirket. Justitsministeriet og Indenrigsministeriet har været adspurgt, om der er noget til hinder for de skitserede sammenlægninger mv., og er ikke fremkommet med principielle indvendinger.

Som følge af det udvidede og større antal opgaver, som blandt andet omfatter stationær indsættelse af hjemmeværnsenheder i en tilnærmet underafdelingsramme, bør hjemmeværnsdistriktsniveauet, der får ansvaret for det frivillige niveaus fulde virke, kvalitativt styrkes for at tilgodese de frivilliges behov for uddannelse, faglig støtte, service mv.

Hjemmeværnsenheders overtagelse og løsning af flere, større og mere komplekse opgaver inden for det regionale forsvar medfører, at hjemmeværnsgrenenes tilknytning til de operative kommandoer bør udbygges. Inspektørerne må sikre den uddannelsesmæssige dialog med de operative kommandoer og efterlevelse af Hjemmeværnskommandoens direktiver vedrørende hjemmeværnets uddannelsesmæssige virke. Inspektørerne bør være fast repræsenteret ved den operative kommando af en officer.

Hjemmeværnets overordnede informationsvirksomhed bør varetages af Hjemmeværnsstabens Informationsafdeling med Hjemmeværnsbladet som en integreret del heraf. Støtten til underlagte myndigheders informationsvirksomhed varetages af et antal hjemmeværnskonsulenter, som Den Kommitterede for hjemmeværnet har til sin rådighed. Hjemmeværnskonsulenterne placeres geografisk i forhold til den fremtidige struktur i hjemmeværnet, evt. med en øst-vest opdeling og i muligt omfang i eller i nærheden af befolkningskoncentrationer. På distrikts- og korpsniveauet tilknyttes frivillige informationssekretærer og ved underafdelingerne informationsledere. Det frivillige islæt bør generelt søges styrket.

Som nævnt må der sikres bred forståelse for de nødvendige tilpasninger af hjemmeværnet. Herunder bør de frivillige sikres indflydelse gennem hjemmeværnets rådsorganisation, som fastholdes og udbygges, så hjemmeværnets landsråd rådgiver Hjemmeværnsledelsen vedrørende hjemmeværnets udvikling og overordnede planlægning.

Udvikling på personelområdet

Fast personel i hjemmeværnet

På personelområdet ses på baggrund af overførslen af hjemmeværnets faste officerer til P.83 strukturen samt en forudset mangel på hjemmeværnsofficerer allerede i år 2000 et stigende behov for

større fleksibilitet indenfor personelforvaltningen. I dag er hjemmeværnets faste personel ikke omfattet af lov om forsvarets personel som forsvarets øvrige personale. Sammenholdes hjemmeværnets behov med det øvrige forsvars behov og muligheder samt den sikkerhedspolitiske udvikling, herunder en øget vægtning af det internationale engagement inden for såvel fredsstøttende som tillidsskabende og stabilitetsfremmende aktiviteter, vurderes det hensigtsmæssigt at skabe mulighed for, at hjemmeværnets officerer mere fleksibelt kan anvendes inden for Forsvarsministeriets ansvarsområde. Dette betyder, at hjemmeværnets faste officerer i større omfang bør kunne deltage i internationale operationer, samtidig med at en øget udveksling af officerer mellem Hjemmeværnskommandoen og Forsvarskommandoens områder generelt vurderes gavnlig og kunne medvirke til en hensigtsmæssig udnyttelse af personellet. På baggrund heraf bør militært og civilt ansat personel i hjemmeværnet omfattes af lov om forsvarets personel i lighed med ansatte i det øvrige forsvar.

Der bør samtidig tilstræbes større udveksling af det faste officerspersonel mellem hjemmeværnet og det øvrige forsvar, idet dog forvaltningen af det faste officerspersonel i hjemmeværnet indtil videre bør forblive i Hjemmeværnskommandoen. Som et led i ligestillingen bør der indføres et forhandlings- og beordringsprincip for de militært ansatte i hjemmeværnet til afløsning af ansøgningsprincippet, svarende til det som gælder for den øvrige del af forsvaret. Uddannelse af officerer i hjemmeværnet bør fortsat gennemføres inden for P.83 strukturen og således også være sammenfaldende med det øvrige forsvars. I den forbindelse bør niveauplaceringen af de militære stillinger justeres i overensstemmelse med strukturændringerne for fortsat at sikre ansat militært personel et hensigtsmæssigt karriereforløb. Som følge af den konstaterede lave tilgang af officerer til hjemmeværnet bør der for at styrke uddannelsen og kontinuiteten ved hjemmeværnsdistrikterne indføres en fast befalingsmandsstruktur (sergentgruppen) i hjemmeværnet principielt svarende til værnenes. Til løsning af kortvarige og specifikke opgaver bør der åbnes mulighed for at korttidsansætte frivilligt personel eller anvende officerer af reserven på rådighedskontrakt.

De nye opgavers betydning for det frivillige personel

Med hensyn til det frivillige personel er hverveindsatsen intensiveret såvel centralt som lokalt med henblik på at fastholde hjemmeværnets samlede styrketal. Endvidere er og vil der blive iværksat en række tiltag med henblik på at fastholde det frivillige personel, herunder blandt andet udbygning af et relevant opgavekompleks, mulighed for indøvelse af opgaverne i fredstid under anvendelse af alt til rådighed værende materiel samt forenkling af administrative regler og procedurer. Motivering af hjemmeværnets medlemmer anses for at været et grundlæggende mål. Uden velmotiverede medlemmer er hjemmeværnet ikke længere egnet til at eksistere på frivillig basis med så væsentlige militære opgaver. Derfor vil en udbygning af opgavekomplekser medvirke til, at hjemmeværnet i videre udstrækning kan tilgodese de medlemmer, som har lyst til de mere tids- og uddannelsesmæssigt krævende opgaver, uden at dette sker på bekostning af de medlemmer, som i højere grad er indstillet på at varetage de traditionelle hjemmeværnsopgaver.

Opdeling af det frivillige personel i kategorier i konsekvens af de nye opgaver

Det har gennem hele hjemmeværnets eksistens været en grundlæggende forudsætning, at hjemmeværnet skal kunne optage alle egnede ansøgere. Uagtet der ikke ses behov for at ændre grundlæggende ved den brede deltagelse i hjemmeværnet er spørgsmålet imidlertid, om der - inden for lovens rammer - bør justeres på den nuværende ordning som led i tildelingen af nye og mere krævende opgaver til hjemmeværnet. Således kunne det på grundlag af operative analyser overvejes at opstille en maksimumgrænse for det antal, som kan deltage i de mere krævende opgaver. Dette ville resultere i en opdeling af personellet i to grupper; én gruppe hvis antal på forhånd er fastlagt, og en gruppe hvis størrelse kan variere afhængig af antallet af egnede ansøgere.

Denne opdeling vil imødekomme medlemmernes forskellige grad af engagement. Samfundsøkonomiske hensyn tilsiger, at der ikke uddannes flere medlemmer til de mere krævende opgaver end der ved den løbende udvikling og tilpasning af hjemmeværnet kan opgøres som nødvendigt. Dette vil give hjemmeværnet grundlag for at optage alle egnede ansøgere, samtidig med at der kun uddannes det nødvendige mindre antal til større opgaver, hvorved den fornødne fleksibilitet i systemet bibeholdes.

Udvikling på materielområdet

Hjemmeværnets materielanskaffelser bør som hidtil gennemføres i regi af Forsvarskommandoen efter direktiv udarbejdet af Hjemmeværnskommandoen for herved at udnytte de stordriftsfordele, der er forbundet med store fælles anskaffelser. For yderligere at udnytte samdriftsfordele på materielområdet bør oplægning og forvaltning af hjemmeværnets materiel over distriktsniveau fremover ske i Forsvarskommandoens regi efter aftale indgået med Hjemmeværnskommandoen. Hjemmeværnskommandoen vil herefter følge Forsvarskommandoens interne afregningsregler.

På materielanskaffelsessiden bør der i perioden 2000 - 2011 i overensstemmelse med Rapport fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel overvejes følgende anskaffelser i hjemmeværnet:

- Begyndende anskaffelse af nyt håndvåbensystem.
- Oppakningssystem (3. fase - videreførelse af den påbegyndte anskaffelse).
- Øvrigt ABC-materiel til afløsning af eksisterende.
- Observationsmateriel til afløsning af eksisterende samt forøgelse af kapaciteten i mørke og usigtbart vejr.
- Nyt kommunikationssystem.
- Hjelme til afløsning af de eksisterende.
- Levetidsforlængelse af fartøjer i 90-klassen (anskaffet 1973-75).
- Simulationsmateriel.

Der ses endvidere et behov for nyanskaffelser og moderniseringer i samme periode, som ikke kan gennemføres inden for ovennævnte disponeringsramme, men som vil kræve tilførsel af yderligere bevillinger til materielanskaffelser:

- Indledende erstatningsanskaffelser af ABC-beskyttelsesdragter.
- Brisantammunition til dysekanoner til opbygning af ildstøttekapacitet.
- Supplerende anskaffelse af nyt håndvåbensystem.
- Anskaffelse af fartøjer med henblik på udfasning af tilbageværende ældre fartøjer.

Inden for disponeringsrammen udgør beløbet ca. 750 mio. kr. Uden for disponeringsrammen udgør beløbet 250-500 mio. kr., alt i prisniveau 1997.

Anbefaling

Den skitserede udvikling af hjemmeværnet er baseret på de udledte, langsigtede udviklingsperspektiver i de forudgående kapitler om de sikkerhedspolitiske præmisser, forsvarets formål og opgaver samt forsvarets generelle udvikling. Forslagene til hjemmeværnets udvikling må således ses som én model, der ligger inden for disse rammer.

Kommissionen er af den opfattelse, at hjemmeværnet også fremover skal være et centralt element i det samlede forsvar, og at hjemmeværnet fortsat skal kunne varetage en række vigtige funktioner inden for forsvarets generelle opgavekompleks.

Hjemmeværnet bør efter kommissionens vurdering fortsat deltage i løsningen af de opgaver, som påhviler hæren, søværnet og flyvevåbnet i tilfælde af beredskabsforøgelse, krise eller krig. Blandt andet den længere forberedelsestid, som er en følge af den sikkerhedspolitiske udvikling, giver efter kommissionens opfattelse hjemmeværnet mulighed for at påtage sig en række større og mere krævende opgaver, som for nærværende påhviler værnene. I konsekvens heraf bør det efter kommissionens opfattelse sikres, at kun medlemmer af hjemmeværnet, som ikke skal møde ved det øvrige totalforsvar i en mobiliseringssituation, kan varetage de udvidede og mere krævende opgaver. Efter kommissionens opfattelse bør en ændring af opgavekomplekset ikke få konsekvenser for frivillighedsprincippet, ligesom de tidsmæssige krav til det personel, der varetager opgaver som hidtil, ikke grundlæggende bør ændres.

Hjemmeværnet bør efter kommissionens vurdering som hidtil bidrage til løsning af de opgaver, som påhviler det øvrige forsvar i fredstid. Dette indebærer også opgaver inden for forsvarets generelle østsamarbejde, i forbindelse med forsvarets internationale engagement samt i forbindelse med assistance til den civile del af samfundet. Efter kommissionens opfattelse bør der arbejdes for, at både hjemmeværnets frivillige medlemmer og ansat personel som enkeltpersoner i specialistfunktioner i øget omfang får mulighed for at deltage i internationale operationer. Endvidere bør det tilstræbes, at hjemmeværnet - sideløbende med uddannelse til og indøvelse af opgaverne i krise og krig - udbygger mulighederne for at yde assistance til samfundet i fredstid.

Det er kommissionens vurdering, at hjemmeværnet bør tilføres en række nye opgaver. Denne udbygning af opgavekomplekset vurderes af afgørende betydning for en fortsat udvikling af hjemmeværnet. Dette vil endvidere medvirke til at fastholde og udbygge interessen for at gøre tjeneste i hjemmeværnet. Disse opgaver skal tillige være medvirkende til at påvirke både hjemmeværnets profil i befolkningens øjne - at der løses betydende og relevante opgaver - men også til at der kan rekrutteres nyt personel. Det er således kommissionens opfattelse, at yderligere og større opgaver vil have indflydelse på moral, selvværd og motivation. Disse nye opgaver vil blandt andet omfatte kampopgaver, herunder udvidede patruljeopgaver og bevogtningsopgaver. Der vil ligeledes være mulighed for, at hjemmeværnet påtager sig kampstøtteopgaver, som f.eks. hindreopgaver og andre specialopgaver, samt en række udvidede logistiske opgaver.

Efter kommissionens opfattelse er der i lyset af det beskrevne opgavekompleks behov for en tilpasning af hjemmeværnets nuværende struktur. Kommissionen finder således, at der på det overliggende niveau er grundlag for at tilpasse Hjemmeværnsstabens organisation og for at sammenlægge hjemmeværnsregioner, så de nuværende syv inklusiv Bornholm reduceres til fem, og desuden at sammenlægge hjemmeværnsregioner og militærregioner. Kommissionen har i den forbindelse noteret sig, at Justitsministeriet og Indenrigsministeriet ikke er fremkommet med principielle indvendinger imod de skitserede sammenlægninger mv.

Endvidere bør distriksstrukturen tilpasses i overenstemmelse med den af Hjemmeværnsledelsen udarbejdede distriktsanalyse. Kommissionen har noteret sig, at den af Hjemmeværnsledelsen gennemførte høringsrunde har resulteret i en principiel tilslutning til analysens anbefalinger, herunder at disse iværksættes særskilt og snarest muligt, og at Forsvarsministeriet agter at gennemføre anbefalingerne snarest. Gennemførelse af distriktsanalysens anbefalinger snarest vil muliggøre, at de videre rationaliseringer, som kan forventes at blive resultatet af Forsvarskommissionens arbejde, kan igangsættes hurtigt efter beslutning herom. Der er således yderligere lagt op til reduktion i antallet af hjemmeværnsregioner og en sammenlægning med militærregionerne. Derfor er det vigtigt både for de fastansatte og for de frivillige, at strukturtilpasningerne på det niveau, som har kontakten til og den umiddelbare forpligtelse over for de frivillige, kommer på plads, inden den øvrige struktur gennemgår omfattende forandringer. Det er dog ikke alene hensynet til de frivillige og fastansatte, men også hensynet til organisationen som helhed, der gør det væsentligt at foretage omfattende tilpasninger i flere tempi.

Det er kommissionens vurdering, at tilpasningen af regionsstrukturen vil frigøre ressourcer. Det er samtidig kommissionens opfattelse, at der herudover vil kunne frigøres ressourcer ved yderligere forenklinger i de administrative og operative strukturer, herunder forvaltnings- og støttestrukturen. Efter kommissionens opfattelse vil sådanne forenklinger muliggøre en relativ styrkelse af det frivillige niveau og materielinvesteringerne, ligesom det efter kommissionens opfattelse vil medvirke til at sikre, at hjemmeværnet opretholder et forsvarligt udrustningsniveau primært for enkeltmand blandt andet gennem fornødne nyanskaffelser og udnyttelse af de stordriftsfordele, der er forbundet med fællesanskaffelser med det øvrige forsvar.

Efter kommissionens opfattelse bør militært og civilt personel i hjemmeværnet i lighed med ansatte i det øvrige forsvar omfattes af lov om forsvarets personel.

Efter kommissionens opfattelse bør hjemmeværnet fortsat kunne optage alle egnede ansøgere. Udvidelse af hjemmeværnets opgavekompleks vil efter kommissionens vurdering medvirke til at fastholde og hverve det nødvendige personel. I konsekvens heraf bør der efter kommissionens opfattelse - inden for rammerne af lov om hjemmeværnet - som led i tildelingen af nye og mere krævende opgaver til hjemmeværnet fastlægges en maksimumsgrænse for det antal, som efter frivillighedsprincippet uddannes og udrustes til at deltage i de udvidede opgaver. Efter kommissionens opfattelse vil dette imødekomme medlemmernes forskellige grad af engagement og muliggøre, at hjemmeværnet fortsat kan optage alle egnede ansøgere. Det sikres samtidig, at der kun anvendes de nødvendige ressourcer på at uddanne det fornødne antal frivillige medlemmer til de større opgaver.

I tilslutning hertil vurderer kommissionen, at hjemmeværnets informationsvirksomhed bør organiseres i forhold til den fremtidige struktur i hjemmeværnet, og at det frivillige islæt heri styrkes.

For at sikre hjemmeværnets frivillige medlemmer indflydelse på hjemmeværnets udvikling og overordnede planlægning gennem hjemmeværnets landsråds rådgivning af Hjemmeværnsledelsen er det kommissionens opfattelse, at hjemmeværnets rådsorganisation bør fastholdes og udbygges.

Det er Kommissionens vurdering, at de i Rapport fra Udvalget vedrørende forsvarets materiel anførte materielanskaffelser og –moderniseringer afspejler hjemmeværnets fremtidige behov, idet den heri skitserede overordnede prioritering bør lægges til grund. Der kan dog med udgangspunkt i den beskrevne udvikling vise sig behov for en ændret prioritering af konkrete materielanskaffelser.

Tillæg til Forsvarskommissionens beretning

Tillæg 1 til Forsvarskommissionens beretning

Særudtalelse af fhv. minister Hans Engell, MF, Det konservative Folkeparti

Det konservative Folkeparti kan tilslutte sig Forsvarskommissionens beretning, men ønsker imidlertid at præcisere følgende:

Det konservative Folkeparti lægger afgørende vægt på, at der fastholdes og udvikles et moderne, effektivt og troværdigt dansk forsvar inden for rammerne af NATO-samarbejdet. I den forbindelse er det nødvendigt at sikre, at dansk forsvar også fremover i væsentligt omfang kan bidrage i internationale fredsstøttende operationer, hvilket stiller store krav til forsvarets materiel, personel og uddannelse. En forudsætning for at løse de fredsstøttende opgaver er således, at samtlige værn har en tilstrækkelig størrelse, gennemfører den fornødne uddannelse, øvelser og træning samt råder over tidssvarende materiel.

Vi må også i de kommende år forudse, at der bliver behov for udsendelse af en styrke på op til 1.500 mand, hvilket stiller store krav til personellet og dermed til den samlede størrelse af det danske forsvar. Yderligere væsentlige reduktioner i dansk forsvar vil ikke være forenelige med den aktive internationale indsats samtidig med, at helt nødvendige opgaver i det nationale forsvar skal løses effektivt og troværdigt.

Det konservative Folkeparti har derfor under kommissionsarbejdet taget udgangspunkt i, at det danske forsvarsbudget fastholdes på 1999-niveau i de næste 5 år. Et uændret forsvarsbudget er efter vor opfattelse nødvendigt, for at forsvaret kan løse de pålagte opgaver, og for at man kan opretholde og videreudvikle et effektivt forsvar.

Selv med et uændret budget er der imidlertid behov og grundlag for en række omprioriteringer og rationaliseringer i dansk forsvar. Dette også set i lyset af, at den ramme for forsvarsbudgettet, der blev aftalt ved indgåelsen af det nuværende forsvarsforlig, på en række områder er gennemhullet blandt andet som følge af grønne afgifter, Øststøtte samt fordyrelse af igangsatte projekter. Forsvaret vil således gå ind i en ny forsvarsforligsperiode med relativt svagere økonomi end oprindeligt forudset.

Det konservative Folkeparti er derfor indstillet på at overveje en række tiltag, som kan rationalisere og effektivisere forsvarets drift. De indvundne midler skal således sikre de nødvendige investeringer til blandt andet nyt materiel og uddannelse af enhederne. Blandt tiltag, der kan peges på, er sammenlægning af militær- og hjemmeværnsregioner samt reduktion i antallet heraf, sammenlægning af helikoptertjenesterne og besparelser på fiskeriinspektionsområdet.

Det konservative Folkeparti ønsker særligt at fremhæve værnepligtens betydning for dansk forsvar og dets opgaveløsning. Værnepligten er efter vor opfattelse af afgørende betydning for mobiliseringsstyrkens størrelse og kvalitet. Således er ikke mindst muligheden for at mobilisere værnepligtige en vigtig forudsætning for at sikre et fleksibelt krisestyringsredskab. Efter vor opfattelse bør antallet af værnepligtige fastholdes på det nuværende niveau. For dette taler også den fundamen-

tale betydning, værnepligten har for hvervningen af personel til Den Danske Internationale Brigade og det internationale engagement i øvrigt. Værnepligtige repræsenterer hele spektret af samfundets uddannelser og holdninger samt manuelle og intellektuelle færdigheder. Dette forøger i væsentlig grad krigsstyrkens kvalitet og sikrer, at rekrutteringsgrundlaget for fastansatte konstabler, befalingsmænd og officerer til alle tre værn er bredt og har den fornødne kvalitet. Dertil kommer, at den enkelte værnepligtige i forsvaret er repræsentant for det øvrige samfund og i samfundet repræsentant for forsvaret. Dette giver en sund demokratisk forankring af forsvaret i samfundet, som betyder, at forsvaret af landet påhviler alle.

Hærens hovedopgave er at bidrage til løsning af både fredsstøttende opgaver samt krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver. Det indebærer, at Hærens struktur må indrettes til at kunne opstille og uddanne enheder til begge disse opgavesæt. Det konservative Folkeparti finder, at man i den nuværende sikkerhedspolitiske situation skal tillægge gennemførelse af fredsstøttende opgaver afgørende vægt.

Krigsstyrkens størrelse må efter vor opfattelse reflektere den sikkerhedspolitiske udvikling, uden at den grundlæggende evne til at mobilisere de nødvendige styrker opgives. Samtidig med deltagelse i fredsstøttende opgaver må det derfor sikres, at der fortsat kan tilvejebringes den nødvendige mobiliseringskapacitet til at bidrage til forsvaret af Danmark og det øvrige NATO.

Hæren må råde over de nødvendige faciliteter og strukturer til at opstille og uddanne enheder i fredstid. Gennem en årrækkes forsvarsforlig er der løbende søgt en tilpasning af strukturerne herunder regiments- og kaserneopbygningen, som står i et rimeligt forhold til enhedernes behov og størrelse. Der skal derfor særdeles tungtvejende omstændigheder til for at gennemføre yderligere reduktioner, også set i lyset af de omkostninger dette har for forsvarets medarbejdere.

Eventuelle overvejelser om reduktioner må baseres på meget sikre økonomiske og driftsmæssige analyser. Heri må der blandt andet tages fornødent hensyn til de erfaringsmæssigt store flytteomkostninger samt bygge- og anlægsudgifter mv., der er ved lukning af etablissementer, ligesom de væsentlige ulemper, som flytninger medfører for personellet, også må inddrages. Endelig bør det indgå i overvejelserne, om forsvaret har hurtige og realistiske afsætningsmuligheder for eventuelt besluttede, nedlagte etablissementer. Det konservative Folkeparti skal på den baggrund foreslå, at Rigsrevisionen foretager en grundig undersøgelse af, hvorvidt besparelser ved tidligere rationaliseringsprojekter efterfølgende har udmøntet sig som forventet.

I relation til Søværnet er det konservativ opfattelse, at ubådskapaciteten er af stor betydning i både fred, krise og krig, og at kapaciteten ikke kan erstattes af andre våbensystemer. Ubåde er fortsat afgørende for at sikre dansk forsvars evne til effektivt og troværdigt at løse krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver. Opgaverne i nærområdet omfatter overvågning og efterretningsindhentning, som til stadighed må anses for en central opgave. Ubåde muliggør endvidere særlig, skjult overvågning og indsats i forbindelse med f.eks. efterretningsmæssige aktiviteter. Samtidig er ubåde afgørende for dansk forsvars mulighed for at bidrage til det internationale opgavesæt, herunder deltagelse i NATO's reaktionsstyrker. De danske ubåde og den solide danske evne, erfaring og ekspertise i kyst- og lægtvandsoperationer udgør en unik kapacitet, kun få lande i NATO kan tilbyde. Samlet udgør ubåde en meget betydelig kampeffekt i forhold til omkostningerne. Efter konservativ opfattelse må de nuværende gamle og udslidte ubåde derfor erstattes af nye.

I relation til blandt andet Søværnets internationale opgaver er det centralt, at Søværnets skibe fremover har kapacitet til - på lige fod med andre landes flådestyrker - at deltage i internationale maritime styrker, herunder til at kunne lede sådanne. Derfor bør anskaffelsen af kommando-støt-

teskibe og patruljeskibe påbegyndes hurtigst muligt. Derudover finder Det konservative Folkeparti, at der blandt andet af hensyn til mulighederne for at rekruttere personel fortsat bør være værnepligtige i Søværnet.

I relation til Flyvevåbnet har vi noteret, at F-16 flyene først skal udskiftes omkring år 2010. Imidlertid må der allerede på nuværende tidspunkt indledes overvejelser om erstatningsanskaffelse. Af hensyn til de danske muligheder for at deltage i udviklingen og produktionen af erstatningsfly for F-16 er det konservativ opfattelse, at Danmark under alle omstændigheder må deltage fuldt ud i udviklingen af Joint Strike Fighter projektet. Udover at tilgodese forsvarets behov vil deltagelse i projektet give dansk industri en række nye muligheder for blandt andet at få tilført ny, avanceret højteknologi. Samtidig må Danmark også overveje andre muligheder, og der er derfor behov for at følge udviklingen af andre mulige flytyper, som vil kunne erstatte F-16 flyene.

Hjemmeværnet er et klart udtryk for forsvarsviljen i det danske folk. Hjemmeværnet skal derfor fortsat være en militær organisation med stor og bred folkelig deltagelse. Der vil i de kommende år være et forstærket behov for et moderne og velfungerende Hjemmeværn, som tager mod nye opgaver, og som giver både det professionelle mandskab samt ikke mindst de frivillige de nødvendige udfordringer og muligheder. Hjemmeværnets betydning er i lyset af blandt andet Hærens betydelige internationale forpligtelse blevet stadig vigtigere. Hjemmeværnet skal fortsat kunne modtage, iklæde og uddanne alle egnede frivillige, ligesom der fortsat vil være behov for hjemmeværnsfolk i alle aldersgrupper, uddannelser og køn.

Det konservative Folkeparti finder det glædeligt, at der med beretningen lægges op til at tilføre Hjemmeværnet en lang række nye og mere krævende opgaver, som under hensyntagen til det frivillige personels udrustning og uddannelse vil kunne fastholde og udbygge den folkelige interesse. Et Hjemmeværn i flere hastigheder, som både vil imødekomme ønskerne hos det store antal af meget aktive frivillige og samtidig tilgodese frivillige med et lavere aktivitetsniveau, vil således åbne nye muligheder og opgaver for Hjemmeværnet. Det er konservativ opfattelse, at gevinsten af de rationaliseringer, som beretningen lægger op til, fuldt ud bør anvendes til at sikre den bedst mulige uddannelse, udrustning og vilkår i øvrigt af det frivillige personel.

Hans Engell

Tillæg 2 til Forsvarskommissionens beretning

Særudtalelse af folketingsmedlem Tom Behnke, Fremskridtspartiet

Fremskridtspartiet tilslutter sig kommissionens beretning med henblik på deltagelse i et kommende forsvarsforlig.

Danmark er værd at forsvare. Derfor skal vores danske soldater have seriøst og moderne udstyr. Og så skal vi sammen med vores NATO-partnere være forberedt på, at freden når som helst kan blive brudt, når gale diktatorer eller magtbegærlige politikere starter krige eller borgerkrige. Fred er ikke en selvfølge, men noget man må kæmpe for.

I forhandlingerne om et nyt forsvarsforlig vil Fremskridtspartiet bl.a. arbejde for følgende synspunkter, som ikke nødvendigvis er i modstrid med beretningen:

- Fremskridtspartiet kan tilslutte sig, at Danmark deltager i løsning af fredsbevarende opgaver, men har den opfattelse, at deltagelse i egentlige fredsskabende operationer udenfor NATO's område er problematisk.
- Danmark kan af flere årsager med fordel deltage i internationale operationer under FN, OSCE eller NATO, men størrelsen af dansk forsvar skal ikke dimensioneres efter omfanget af deltagelse i internationale opgaver.
- Fremskridtspartiet tager det som en selvfølge, at Danmark fortsat ønsker medlemskab af NATO, og forventer lige så naturligt, at det danske forbehold mod deltagelse i WEU respekteres.
- De seneste års mange nedskæringer i forsvaret er problematiske. Yderligere nedskæringer i forsvaret skal overvejes meget grundigt, og vil kun vanskeligt kunne lade sig gøre, hvis forsvaret skal være en enhed, der kan sikre Danmarks suverænitet.
- Dansk forsvar skal indrettes og dimensioneres i forhold til håndhævelsen af dansk suverænitet og forventningerne i NATO. Herefter kan dansk forsvar efter konkret beslutning i Folketinget og under forudsætning af et klart FN-mandat deltage i internationale fredsbevarende opgaver i det omfang forsvaret har kapacitet til det, og det kan ske med størst mulig sikkerhed for de danske soldater.
- Forsvaret har i alle værn et akut behov for udskiftning og friskning af materiel. Alle værn har brug for nyt og moderne udstyr, så soldaterne med så stor sikkerhed som muligt kan løse de pålagte opgaver, herunder de internationale opgaver. Specielt den internationale indsats slider utroligt hårdt på materiellet. Der skal derfor være det rigtige udstyr til rådighed, og der skal være nok af det.
- Danmark har både nationalt og i forhold til samarbejdet i NATO haft stor gavn af mindre ubåde, der er i stand til at operere på meget lavt vand. Både af hensyn til forsvaret af Danmark og samarbejdet i NATO skal der afsættes de nødvendige ressourcer til nye ubåde.
- Rationaliseringer kan være fornuftige, men der skal ikke skæres ned bare for at skære ned. Allerede nu er økonomien så anstrengt, at stort set alle mønstringer og øvelser er aflyst p.g.a. øgede udgifter til øststøtte, grønne afgifter mv.
- Forsvarets synlighed i dagligdagen er en vigtig faktor i forhold til befolkningens forsvarsvilje. Det er derfor problematisk at nedlægge kaserner mv., selvom det kan være nødvendigt.
- Det er vigtigt, at der kommer ro om forsvaret. Den konstante debat om nedskæringer er

stærkt medvirkende til, at unge vælger en anden uddannelse og en anden arbejdsplads end forsvaret. Ved små årgange kan det være vanskeligt at udfylde alle stillinger, hvis forsvaret er behæftet med den negative indstilling, at der skal skæres ned. Det er de færreste, der ønsker at arbejde i en virksomhed, der er under afvikling, selvom det kun er "rygter".

– Fremskridtspartiet ønsker at fastholde værnepligt som princip, men ser med tilfredshed, at der i stadig stigende grad er frivillige, der søger ind og dækker behovet for værnepligtige i forsvaret.
– Hjemmeværnet skal styrkes og kan, som beskrevet i beretningen, med fordel bruges til nærforsvar af militære og vigtige civile installationer mens krigsstyrken færdiguddannes. Men det kræver, at Hjemmeværnet får stillet det nødvendige udstyr og træning til rådighed, så det i højere grad bliver attraktivt for befolkningen at melde sig frivilligt til Hjemmeværnet, og så de mange tusinde frivillige i Hjemmeværnet føler, at der sættes pris på deres indsats.
– Forsvaret skal fortsat anvendes til løsning af civile opgaver i fredstid. Forsvarets løsning af civile opgaver kan endda med fordel styrkes i forhold til f.eks. miljøovervågning af de danske kyster og farvande. Forsvaret kunne ligeledes med fordel løse andre civile opgaver, herunder f.eks. overvågning af grænseoverskridende kriminalitet og illegal indvandring.
– Fremskridtspartiet finder det vigtigt, at det danske forsvar i stadig stigende grad forbereder sig på og garderer sig imod, at fremtidige krise- og krigssituationer med overvejende sandsynlighed vil indebære, at fjenden benytter sig af teknologien til enten at hacke sig ind i vores computersystemer eller forstyrre vores våbensystemers kommunikationsmuligheder.

Tom Behnke

Tillæg 3 til Forsvarskommissionens beretning

Særudtalelse fra folketingsmedlem Jørgen Estrup, Det Radikale Venstre

Det Radikale Venstres medlem af Forsvarskommissionen af 1997 Jørgen Estrup kan overordnet tilslutte sig kommissionens beretning, men ønsker at tilføje følgende supplerende synspunkter:

Generelt

Danmarks internationale indsats

Forsvarskommissionen har i enighed understreget behovet for, at Danmark efter den kolde krigs afslutning lægger stigende vægt på arbejdet for »indirekte sikkerhed«. Det Radikale Venstre kan varmt støtte denne anbefaling, men ønsker samtidig at understrege, at militære virkemidler kun er et blandt mange instrumenter i arbejdet med at forebygge eller løse internationale konflikter (»indirekte sikkerhed«).

Danmark har en lang tradition for at yde bistand til konfliktområder i og udenfor Europa såvel i form af fredsbevarende styrker, som nødhjælp og udviklingsbistand. Denne indsats er steget kraftigt igennem det seneste tiår ikke kun på det militære område, men i høj grad også på civile områder. Det er en alment accepteret erfaring – blandt andet fra konflikten i Bosnien – at et stop for kamphandlinger gennem militær intervention kun er en meget begrænset del af den internationale indsats, som er nødvendig for at stabilisere det pågældende samfund og forhindre at nye krigshandlinger bryder ud. Derfor er den civile indsats i form af udsendt politi, hjælp til genopbygning af retsmaskineriet, modtagelse af flygtninge, opbygning af demokratiske institutioner og genopbygning af et økonomisk livsgrundlag for befolkningen af central betydning. Typisk er det langt vanskeligere at skaffe den nødvendige fortsatte internationale støtte til finansiering af den civile genopbygningsproces, når det er lykkedes at stoppe overgreb og kamphandlinger, og mediernes interesse derfor svinder.

Det er derfor afgørende vigtigt, at Danmark fastholder en omfattende civil indsats i arbejdet for at skabe »indirekte sikkerhed«.

I konsekvens heraf er det nødvendigt at foretage en økonomisk prioritering. Forsvarskommissionen har af forståelige grunde undladt at drøfte størrelsen af forsvarets budget. Til gengæld må der under den efterfølgende politiske beslutningsproces tages højde for, at Danmark sideløbende med forsvarets internationale aktiviteter skal kunne finansiere meget betydelige civile bistandsprogrammer. Det drejer sig eksempelvis om udviklingsbistand, herunder humanitær nødhjælp, om miljø- og katastrofehjælp og om øststøtte. I forbindelse med konkrete internationale konflikter er militære og civile indsatser ikke konkurrerende, men vil typisk skulle supplere hinanden i varierende omfang. Der er ikke tale om et enten eller, men om et både og.

Samlet er der imidlertid tale om meget betydelige finansielle krav, og derfor må der nødvendigvis ske prioritering mellem civile og militære virkemidler ud fra de konstaterede behov. Tilsvarende må der inden for forsvarets eget budget nedlægges og omprioriteres til fordel for de opgaver, som tillægges større vægt. Kun derved nås målet: »Et forsvar der nytter«.

Specialisering

Forsvarskommissionen fastslår i den sikkerhedspolitiske vurdering, at Danmark har fået karakter af sikkerhedspolitisk »bagland«, at vi nyder en direkte sikkerhed uden historisk sidestykke, og at der ikke inden for de næste ti år kan forudses nogen militær trussel mod dansk territorium. Den del af kommissionens kommissorium, som drejer sig om at »foretage en afvejning af forsvaret af nærområdet i forhold til den internationale indsats«, besvares således helt entydigt: Forsvaret af nærområdet kan og bør nedprioriteres i lyset af den sikkerhedspolitiske udvikling og den foretagne trusselsvurdering. Varslingstiden er nu blevet så lang, at kommissionen i enighed kan fastslå, at en eventuel fremtidig militær trussel mod dansk område (scenarie 3) ikke bør være dimensionerende for forsvarets indretning.

Den omstilling af forsvarets organisation og politiske prioritering mellem forskellige opgaver, som følger af ovenstående konklusioner, bør efter Det Radikale Venstres opfattelse tage udgangspunkt i, at dansk forsvar såvel af nærområdet som i international sammenhæng bygger på tæt samarbejde med andre lande. Det giver mulighed for gennem *specialisering og arbejdsdeling* at udnytte fordelene ved »stordrift« og »integreret samarbejde«. Sidstnævnte modvirker direkte faren for såkaldt »renationalisering« (jf. scenarie 3). Dansk forsvar bør indrettes på en sådan måde, at det i størst muligt omfang kan supplere og kompletere vores samarbejdspartneres kapacitet i stedet for blot at skabe parallel styrkeopbygning (vedr. behovet for specialisering se fhv. kontorchef i Forsvarsministeriets NATO-kontor Jørgen Wahl: Forsvaret i det 21. århundrede, bilagsbind 2).

Specielt for så vidt angår forsvarets internationale aktiviteter vil der være betydelige fordele – såvel kvalitativt som økonomisk – ved at tilstræbe specialisering og arbejdsdeling. Danmark kan i dialog med vore partnere satse på de områder, som passer godt ind i en langsigtet dansk forsvarsplanlægning, men behøver ikke nødvendigvis at kunne tilbyde hele spektret af internationale aktiviteter inden for alle tre værn.

Søværnet og flyvevåbnet er således i sagens natur, på grund af den medfødte mobilitet, velegnet til deltagelse i internationale operationer, hvilket allerede i dag udnyttes i praksis. En sådan indsats vil også kunne ske fremover, hvorimod en yderligere udbygning af søværnets og flyvevåbnets kapacitet til at varetage internationale opgaver bør overvejes meget nøje. Dels vil en sådan udbygning kræve meget store investeringer, idet de pågældende værn er specielt »materieltunge«, dels vil investeringerne typisk have en levetid, som strækker sig væsentligt ud over en 30-års horisont og dermed langt ud over, hvad en sikkerhedspolitisk vurdering kan afdække. En satsning på udvidelse af den internationale aktivitet inden for de specielt »materieltunge« værn indebærer således ikke blot betydelige investeringsomkostninger, men rummer også faren for fejlinvesteringer.

De samme problemer opstår ikke i relation til hæren, som er »personeltung«. Derfor taler meget for, at udvidelser i den danske internationale aktivitet koncentrerer sig om hærens område. Samtidig er der som beskrevet i kommissionens beretning (p. 224) aktuelt meget betydelige vanskeligheder ved at opfylde den kapacitetsmålsætning om permanent udsendelse af 1.500 mand, som er gældende for Den Danske Internationale Brigade. Det burde være en selvfølge, at man først og fremmest sikrer, at forsvaret kan leve op til allerede fastsatte normer for den internationale aktivitet.

Danmark har i den hidtidige internationale indsats i nogen grad bestræbt sig på at specialisere, som det eksempelvis er sket med såkaldte »hovedkvarterskompagnier« og »hospitalsskibe«. Målsætningen har været: »Vi skal ikke kunne det hele, men vi skal være gode til det, vi gør«. Det er fortsat denne målsætning, som efter Det Radikale Venstres opfattelse bør være gældende for Danmarks internationale indsats.

Værnepligt

Det Radikale Venstre finder, at tiden er løbet fra den værnepligtsordning, som er gældende i dag. Ordningen er uretfærdig, og den ødelægger motivationen blandt de unge, som tvinges til at aftjene værnepligt. En tilsvarende opfattelse har Hærens Konstabel og Korporalforening samt de værnepligtiges talsmænd givet udtryk for i henvendelser til kommissionen (jf. bilagsbind 2).

Som det fremgår af beretningen (p. 164) har antallet af værnepligtige i forsvaret igennem de seneste fem år ligget så lavt som 25-28 % af sessionsårgangene. I dag aftjener således tre ud af fire unge mænd ikke værnepligt, og for den lille gruppe, som tvangsudskrives, føles byrden i form af frihedsberøvelse og økonomisk tab naturligvis uretfærdig. Dertil kommer, at de tvangsudskrevne mangler motivation og derfor i betydeligt omfang påvirker klimaet i negativ retning under værnepligtsuddannelsen. De lave procenter af hver sessionsårgang, som rent faktisk aftjener værnepligten, indebærer samtidig, at målsætningen om, at forsvaret via værnepligten skal baseres i det civile samfund ikke længere opfyldes. Tiden er således ved at løbe fra den »danske model«, og Danmark bør, som det er sket i en række andre NATO-lande, overveje alternativer.

Det Radikale Venstre ønsker, at værnepligten suspenderes og erstattes af en værneret. Dette indebærer, at forsvarets personel fremover udelukkende vil bestå af fastansat personel og frivillige. Dette vil betyde en væsentlig styrkelse af motivation og vilje til samarbejde. Værneretten kan tilrettelægges efter samme principper, som allerede er indført for kvinder på værnepligtslignende vilkår, og der er således ikke noget behov for en ændring af grundlovens § 81.

En sådan ordning afvises (p. 228) på et meget ufuldstændigt grundlag, først og fremmest med henvisning til rekrutteringsproblemer. Det bør således understreges, at et system der bygger på frivillighed vil øge motivationen væsentligt og dermed også den almindelige interesse for ikke blot en værnepligtsuddannelse, men også for efterfølgende kontraktlig tilknytning til forsvaret enten som fastansat eller i forbindelse med Den Internationale Brigade.

Allerede i dag har op imod 2/3 af de værnepligtige i forsvaret på forhånd indgået frivillig aftale inden indkaldelse. Det er således årligt kun i størrelsesorden 2-3.000 unge, som tvangsudskrives. En yderligere vægt på at forbedre værnepligtsuddannelsens image iblandt de unge, blandt andet gennem en større grad af målrettethed, vil med stor sandsynlighed kunne kompensere for tabet af tvangsudskrivningsinstrumentet. Værnepligtens manglende effektivitet som rekrutteringsgrundlag understreges i dag ved, at interessen for at skrive kontrakt falder under uddannelsen, og ved at kun 15 % af en årgang værnepligtige ender med at skrive kontrakt med forsvaret.

De enkelte værn

Hæren

Hærens struktur

I henvendelser fra de to personelorganisationer HKKF og CS (jf. tidligere ref. til bilag) er det samstemmende påpeget, at der med Forsvarskommissionens beretning kun lægges op til meget små ændringer i hærens struktur, og stort set ingen ændringer i hærens kapacitet til deltagelse i international konfliktløsning. Internationalt er der alene tale om, at en tilmelding til NATO's »umiddelbare reaktionsstyrker« på 42 mand i dag foreslås udvidet til 120 mand. Samtidig understreges det i beretningen (p. 224), at mens man i november 1993 ved Den Internationale Brigades tilblivelse fastlagde en målsætning, som gik ud på »normalt at holde i alt ca. 1.500 soldater ude«, så har »Den Danske Internationale Brigade på nuværende tidspunkt kapacitet til kontinuerligt at udsende op til ca. 750

soldater.« Dette tal kan ved mere intensiv anvendelse af fast personale øges til kontinuerligt ca. 1.000 soldater, men med den nuværende kapacitet vil det kun være muligt i en periode på et til to år at udsende op til ca. 1.500 soldater. Hærens internationale kapacitet er således i dag væsentligt mindre end oprindeligt planlagt.

Det Radikale Venstre er enig i de to personelorganisationers vurdering, og finder, at der bør rettes op på den aktuelle situation. Det bør således sikres, dels at den oprindelige målsætning for Den Internationale Brigades kapacitet kan opfyldes, dels at der ikke drives rovdrift på bestemte knappe personelgrupper gennem urimeligt høje udsendelsesfrekvenser.

Men derudover bør personelorganisationernes forslag om at øge kapaciteten for Den Internationale Brigade på bekostning af mobiliseringsstyrken (Danske Division) overvejes nærmere. En sådan vægtforskydning ville øge Danmarks muligheder for via hærens kapacitet at bidrage stærkere til løbende konfliktforebyggelse og -løsning. Konsekvensen i form af en yderligere reduceret krigsstyrke forekommer langt bedre i overensstemmelse med Forsvarskommissionens egen anbefaling af en vægtforskydning fra indsats i nærforsvaret til international aktivitet.

Dansk-tysk-polske korps (MNC NE)

Det Radikale Venstre kan tilslutte sig, at der etableres et samarbejde med polsk forsvar, når landet i foråret 1999 bliver medlem af NATO. Et samarbejde mellem tyske, polske og danske hærenheder vil i denne sammenhæng kunne bidrage til en mere direkte integration imellem de tre landes forsvar, selvom der næppe er tvivl om, at både Tyskland og Polen opfatter det indbyrdes samarbejde mellem de to store lande i »trekanten« som den egentlige hensigt med planerne.

Set fra et dansk synspunkt betyder etableringen af det dansk-tysk-polske korps imidlertid, som påpeget af HKKF (jf. tidligere ref. til bilag) , at hærens struktur fastlåses på en uhensigtsmæssig måde. Hvis Danmark skal kunne stille en mobiliseringsdivision (Danske Division) til rådighed for korpset, er det næppe muligt samtidig at forskyde vægten i tilstrækkeligt omfang til fordel for hærens internationale aktiviteter. I beretningen anføres det (p. 223), at 38 ud af hærens 340 underafdelingsværdier er tilmeldt NATO's reaktionsstyrker, mens resten er tilmeldt hovedforsvarsstyrkerne. Det er således kun godt ti procent af hærens samlede underafdelingsværdier, som bidrager til hærens internationale kapacitet. Resten vedrører hærens mobiliseringsstyrke og bliver således kun aktiveret, hvis der opstår en trussel mod Danmark eller NATO.

Samtidig forekommer det overordentlig uklart, hvilke opgaver det planlagte dansk-tysk-polske korps kan pålægges. I beretningen (pp. 216-217) anføres det vedrørende Danske Divisions opgaver, at »opgaven for divisionen er dog grundlæggende den samme«, dvs. som Danske Division hidtil har haft i samarbejdet med tyske enheder via enhedskommandoen i Rensburg. Umiddelbart efter peges imidlertid på »det udvidede operationsområde for Danske Division«, som præciseres at omfatte »den nordlige del af Europa«, eller som det udtrykkes »i ganske stor afstand fra Danmark«. Af samme grund foreslås divisionen udvidet fra 18 til 22 tusind mand, således at baglandet kan sikres bedre og den logistiske støtte forøges. Som konsekvens anføres det (p. 223), at »Ca. 2/3 af hærens krigsstyrke er dermed forberedt til anvendelse uden for dansk territorium.«

Det forekommer umiddelbart betænkeligt, at en så stor del af hærens krigsstyrke i givet fald forventes indsat uden for landets grænser, og uden at det på forhånd kan præciseres nærmere, hvad der kan udløse mobiliseringen, og hvor danske soldater geografisk skal placeres. Danske Division er en mobiliseringsenhed bemandet med hjemsendt værnepligtigt personel, og det har næppe hidtil stået klart, hverken for de værnepligtige eller for offentligheden, at indkaldelse kunne blive aktuel med henblik på en ukendt destination i »det nordlige Europa«. Formelt er der næppe legalitetsproble-

mer hverken i relation til personelloven eller grundlovens § 81 (»fædrelandets forsvar«), men det har almindeligvis været forudsat, at kun kontraktansatte soldater (»frivillige«) indgik i internationalt relaterede opgaver. Dette var også baggrunden for, at personelloven ændredes i 1993, således at kontraktansat personel én gang for alle tog stilling til udsendelse i forbindelse med internationale opgaver.

Det Radikale Venstre finder det derfor nødvendigt, at Folketinget præciserer kravene til hjemsendte værnepligtige i personelloven, hvis man går videre med planerne for det dansk-tysk-polske korps.

Friskning

Det er i kommissionens beretning anbefalet (p. 226), at man overvejer at nedsætte friskningstiden for krigsstyrken fra maksimalt 15 år til 6 år, dvs. at efter 6 år udgår hjemsendte af mobiliseringsstyrken. Forslaget indebærer, som også påpeget af HKKF (jf. tidligere ref. til bilag), at uddannelsesinvesteringer i bestanden af værnepligtige skrottes hurtigere end i dag, og at behovet for indkaldelse af nye værnepligtige dermed forøges. Argumentet synes at være, at friskningsgruppe II og III (7-15 år) ikke længere har nogen anvendelse, hvis Hjemmeværnets opgaver udvides, som anbefalet andet steds i beretningen. Denne argumentation forudsætter imidlertid, at de højere friskningsgrupper ikke kan anvendes andre steder i territorialforsvaret gennem passende efteruddannelse.

Økonomisk forekommer en overgang til friskning af krigsstyrken hvert sjette år at være en meget dyr løsning, idet uddannelsesomkostningerne for værnepligtige er væsentligt højere end »vedligeholdelsesomkostningerne« op til en vis alder. Samtidig indebærer forslaget, at der skal udskrives flere værnepligtige, end det ellers ville være nødvendigt.

Søværnet

Søværnets struktur

Den i kommissionsberetningen opstillede model for søværnets fremtidige struktur indebærer, at strukturen omlægges, således at nye skibe i søværnet indrettes på at kunne løse internationale opgaver. I beretningen anføres som begrundelse, at det af den sikkerhedspolitiske situation kan udledes, at søværnet har behov for »større, mere sødygtige og mere alsidige enheder«. Konkret foreslås det, at der i løbet af få år anskaffes to nye skibstyper: »kommandostøtteskibe« og »patruljeskibe« som erstatning for et antal mindre, ældre skibe.

Det er Det Radikale Venstres opfattelse, at denne sikkerhedspolitiske vurdering ensidigt lægger vægten på aktuelle internationale opgaver og i for ringe grad tager hensyn til langsigtede nationale behov. Søværnets materielinvesteringer har typisk en levetid på væsentligt over tredive år, og investeringsbeslutninger rækker således væsentligt ud over den ti-årige sikkerhedspolitiske horisont, som Forsvarskommissionens beretning i øvrigt anlægger. Strukturændringer inden for søværnet bør derfor ske gradvist. Den skitserede model indebærer det modsatte.

I stedet bør man ved beslutning om søværnets fremtidige struktur lægge afgørende vægt på, at der i videst muligt omfang sker specialisering og arbejdsdeling med vores samarbejdspartnere – primært inden for NATO (jf. tidligere). Danmarks internationale bidrag på søværnets område bør derfor fastlægges via »tilbud« til NATO's reaktionsstyrker og således, at der i dialog med Alliancen fastlægges bidrag, som harmonerer med den langsigtede udvikling af søværnets struktur.

Såfremt man vælger en mere gradvis og mindre aggressiv satsning på søværnets internationale aktiviteter, forsvinder behovet for at opbygge en selvstændig international operativ struktur inden for søværnet. Efter Det Radikale Venstres opfattelse bliver der derfor ikke brug for de såkaldte »Task

Groups«, som skal sikre, at et »samlet, selvstændigt dansk styrkebidrag« kan indsættes f.eks. i »minerydnings-«, »anti-ubåds-« og »overfladekamp-« sammenhæng. Sådanne »pakkeløsninger«, hvor typisk overfladeskibe, ubåde og et kommandostøtteskib udsendes som samlet styrke og uden en geografisk begrænsning på indsættelsesområdet, forekommer at være en meget ambitiøs satsning.

Den er samtidig en bevidst fokusering på selvstændige, danskledede bidrag til internationale flådeopgaver, og modarbejder derfor bestræbelser på specialisering/arbejdsdeling og multinationalitet.

Ubåde

Det Radikale Venstre finder det ikke velbegrundet at investere ca. 3,5 mia. kr. i anskaffelse af fire nye ubåde, når de nuværende må udfases omkring år 2005.

Ubådes betydning for dansk nærforsvar er mindsket afgørende som følge af den totale afspænding i Østersøområdet efter Den Kolde Krigs ophør. I beretningen argumenteres til gengæld for, at der vil være et behov for danske ubåde i international sammenhæng, bl.a. i forbindelse med udsendelse af mindre danske flådestyrker i form af »Task Groups«.

Som ovenfor argumenteret, finder Det Radikale Venstre ikke, at søværnets materielinvesteringer bør besluttes på baggrund af overvejende internationale hensyn. Investeringer i ubåde har en så langsigtet horisont, at der bør lægges afgørende vægt på behovet i en territorial sammenhæng, og dette behov er i dag klart formindsket sammenlignet med situationen under Den Kolde Krig, hvor Danmark var frontliniestat. I stedet bør der på ubådsområdet søges en aftale om specialisering og arbejdsdeling med alliancepartnere i nærområdet.

Flyvevåbnet

Flyvevåbnets struktur

Som anført tidligere, er det Det Radikale Venstres opfattelse, at flyvevåbnets internationale kapacitet, på tilsvarende vis som søværnets, bør fastlægges gennem aftaler om specialisering/arbejdsdeling og i dialog med vore internationale samarbejdspartnere, først og fremmest NATO. Den langsigtede udvikling af flyvevåbnets struktur bør i betragtning af investeringsomkostningernes meget betydelige størrelse og investeringernes lange levetid ske gradvis og med betydelig vægt på de behov, som forsvaret af dansk territorium indebærer.

Allerede i dag besidder flyvevåbnet kapacitet til at deltage i internationale operationer, hvilket flere gange er dokumenteret i forbindelse med konflikterne i det tidligere Jugoslavien. Overvejelser om »at forbedre flyvevåbnets kapacitet til at udføre et bredt spektrum af operationer inden for det fredsstøttende opgavekompleks« (p. 327) repræsenterer derfor en dansk satsning på international synlighed uden hensyntagen til mulighederne for specialisering/arbejdsdeling med vore allierede og uden sammenhæng med behovet for flyvevåbnets kapacitet til forsvar af dansk område.

Beretningen anfører (p. 338), at »styrkebidrag ved indsættelse i fredsstøttende operationer bør normalt svare til en eskadrilleværdi«, og det anslås, at »det med flyvevåbnets nuværende struktur og pålagte fredstidsopgaver er muligt at udsende op til 12 fly i luftforsvarsrollen eller luft-til-overfladerollen, mens udsendelse i rekognosceringsrollen indledningsvist maksimalt vil kunne finde sted med fire fly«. Hermed understreges først og fremmest, at flyvevåbnet aktuelt har ledig kapacitet, eller som det udtrykkes: at »Aktivitetsniveauet i kampflystrukturen bør kunne reduceres for de dele, som vedrører forsvaret af det danske territorium« (p. 337). Derimod savnes dokumentation af,

at der i forbindelse med internationale fredsstøttende operationer er konstateret knaphed i forbindelse med kampfly.

Det er derfor tvivlsomt, om det er igennem en øget satsning på international kapacitet på kampflyenes område, at Danmark bedst opfylder sine forpligtelser. På andre områder, eksempelvis løftekapacitet stillet til rådighed via transportfly af Hercules-typen, er der derimod næppe tvivl om, at Danmark med betydelig effekt kan stille større kapacitet til rådighed for internationale operationer.

Det Radikale Venstre finder det således ikke velbegrundet, at flyvevåbnets struktur udvikles i en retning, som satser på »et bredt spektrum af operationer inden for det fredsstøttende opgavekompleks«. Strukturen rummer allerede i dag kapacitet til deltagelse i internationale operationer, og eventuelle beslutninger om at forøge den danske kapacitet bør koncentreres om områder, hvor der internationalt er konstateret knaphed. Det følger heraf, at der heller ikke ses at være behov for oprettelse af en særlig »internationalt orienteret førings- og organisationsstruktur«, som omfatter en særlig stabsorganisation under Flyvertaktisk Kommando og betegnes »Flyvevåbnets Internationale Reaktionsstyrke« (FLV IRS) (p. 340).

Joint Strike Fighter-projektet

Samtlige danske kampfly gennemgår for tiden en gennemgribende modernisering og opdatering, den såkaldte »mid-life-update«. F-16 flyene har en forventet levetid til efter 2015, og eventuel erstatningsanskaffelse ligger ikke inden for den materielhorisont (2011), som Forsvarskommissionen har arbejdet med. Politiske overvejelser om anskaffelse af nye fly er således foreløbig ikke relevant.

Hvis/når sådanne beslutninger på et senere tidspunkt måtte blive aktuelle, er det vigtigt, at typevalg udsættes længst muligt, idet dette er den eneste vej til at sikre konkurrence mellem producenterne. En for tidlig fokusering alene på JSF-projektet risikerer at placere producenten i en monopolprissituation, samtidig med at mulighederne for at udnytte kommende års overproduktion af kampfly til at presse priserne forsvinder. Dertil kommer, at erfaringerne fra købet af F-16 fly viser, at indgåede aftaler om medproduktion ikke nødvendigvis indebærer de forventede fordele for danske virksomheder.

Hjemmeværnet

Det fremgår af kommissionens beretning (p. 382), at tilslutningen til Hjemmeværnet har været permanent dalende siden begyndelsen af 80'erne. Det fremgår ligeledes, at gennemsnitsalderen er stigende, således at ca. 50 procent af personellet i dag er over 40 år og 30 procent over 50 år. Endvidere er der et betydeligt »gennemtræk« i styrken, idet knap 30 procent forlader Hjemmeværnet med en tjenestealder på mindre end tre år og godt 40 procent efter mindre end fem år i løbet af en 5-årsperiode. Der eksisterer ikke statistiske oplysninger om, hvor mange timer det frivillige personel i gennemsnit deltager i Hjemmeværnets aktiviteter, men det er en tilbagevendende klage, at for mange er helt passive.

Der er således ikke statistisk belæg for beretningens konstatering (p. 389): »med andre ord synes Hjemmeværnet at give meget relevant forsvar for pengene.«

Hjemmeværnets opgaver

Efter Det Radikale Venstres opfattelse har Hjemmeværnet i sin nuværende udformning udspillet sin rolle. I en situation, hvor Danmark med kommissionens egne ord »i dag nyder godt af en sikkerhedsgeografisk placering, der indebærer tryghed nærmest uden fortilfælde«, og hvor der efter kommissionens vurdering »ikke de næste ti år vil opstå direkte konventionel militær trussel mod Danmarks sikkerhed« (p. 81), er der ikke behov for at opretholde et permanent territorialt beredskab af

den karakter, som Hjemmeværnet udgør. Derfor bør Hjemmeværnet enten tillægges fundamentalt ændrede opgaver som led i en overtagelse af væsentlige dele af ansvaret for forsvaret af dansk område, således som det eksempelvis er sket med Territorial Army i England, eller nedlægges. En forudsætning for den førstnævnte løsningsmodel er, at der sker en generel opkvalificering af det frivillige personel i Hjemmeværnet, og at der fremover stilles individuelle aktivitetskrav i overensstemmelse med de nye og langt mere krævende opgaver.

I beretningen erkendes behovet for yderligere og større opgaver, som kan »fastholde og måske udbygge interessen for at gøre tjeneste i Hjemmeværnet«, »påvirke Hjemmeværnets profil i befolkningens øjne« og »have indflydelse på moral, selvværd og motivation« (p. 394). Det er imidlertid uklart, hvilke opgaver og i hvilket omfang ansvaret for nye opgaver tænkes overdraget Hjemmeværnet. Det anføres (p. 394), at »tilførsel af eventuelle nye opgaver til Hjemmeværnet kan i givet fald ske inden for forsvarets generelle opgavekompleks« og »overvejelserne bør koncentreres om en løbende tilpasning af Hjemmeværnets opgaver«. Senere (p. 394) hedder det: »i takt med at den fornødne uddannelse gennemføres og udrustning af enhederne fornyes kan hjemmeværnet stille styrker til afløsning af en række enheder i lokalforsvaret og til afløsning af visse bevogtningsenheder i søværnet og delvist flyvevåbnet.« Endelig hedder det i kommissionens anbefaling (p. 404): »den længere forberedelsestid, som er en følge af den sikkerhedspolitiske udvikling, giver efter kommissionens opfattelse hjemmeværnet mulighed for at påtage sig en række større og mere krævende opgaver, som for nærværende påhviler værnene.«

Selvom kommissionens overvejelser peger i retning af at tildele Hjemmeværnet nye og mere krævende opgaver, rummer beretningen ingen konklusioner i så henseende.

Hjemmeværnets kvalitet

Samtidig må det konstateres, at den opstillede model for Hjemmeværnets fremtidige indretning ikke rummer sådanne krav til Hjemmeværnets frivillige personel, at der kan forventes en kvalitativ forbedring, som gør det realistisk at overdrage ansvaret for dele af territorialforsvaret til Hjemmeværnet.

For så vidt angår aktivitetsniveauet for det frivillige personel, som i dag udgør »indtil 24 timer«, anføres, at dette fremover kan ændres til »mindst 24 timers tjeneste«, og for befalingsmænd kan der blive tale om et øget aktivitetsniveau på »op til tre ugers supplerende indledende uddannelse« (p. xxx). For så vidt angår de eventuelle nye opgaver, som Hjemmeværnet pålægges, anføres det generelt, at der »må stilles udvidede krav til aktivitetsniveau, uddannelsesniveau mv. til personel, som uddannes og udrustes for at kunne varetage de udvidede opgaver.«

Endelig anføres det vedrørende optagelseskravene, at »en ændring af opgavekomplekset ikke (bør) få konsekvenser for frivillighedsprincippet« (p. 404), »at Hjemmeværnet kan optage alle egnede ansøgere«, og at »det frivillige personel (bør) endvidere have mulighed for at indgå som passivt medlem af hjemmeværnet« (pp. 396-397).

Den opstillede model synes således kun i ringe omfang at repræsentere et brud med det hidtidige frivillighedsprincip i Hjemmeværnet, som indebærer, at aktivitetsniveau og kvalifikationer bestemmes af den enkeltes motivation, som dermed samtidig får afgørende indflydelse på kvaliteten af Hjemmeværnets samlede indsats. Nye og mere krævende opgaver vil kunne øge den enkeltes motivation, men det er som nævnt aldeles uklart, i hvilket omfang denne mulighed tænkes udnyttet.

Jørgen Estrup

Tillæg 4 til Forsvarskommissionens beretning

Særudtalelse af folketingsmedlem Søren Søndergaard, Enhedslisten

Våben til plovjern

Udviklingen siden 1989 med murens fald, genforeningen af de to Tysklande, Sovjetunionens opløsning og Warszawapagtens nedlæggelse medførte en helt ny situation på det militær- og sikkerhedspolitiske område. Muligheden var til stede for at skabe et reelt samarbejde mellem Øst og Vest, hvor en omfattende nedrustning kunne frigøre ressourcer fra det militære område til en social og økonomisk konfliktforebyggende sikkerhedspolitik.

Enhedslisten har siden sin dannelse i 1989 været fortaler for en sådan politik. Men desværre har vi måttet konstatere, at det for de ansvarlige beslutningstagere i den vestlige verden har været vigtigere at finde en ny eksistensberettigelse for NATO end at gribe den historiske chance og opbygge et fælles europæisk hus.

At en nedlæggelse af NATO faktisk var en mulighed erkender Forsvarskommissionens egen beretning. Flertallet skriver: »Allerede med det strategiske koncept fra 1991 blev der gjort op med tanken om, at der var risiko for et massivt og omfattende angreb på NATO østfra. Vedtagelsen af konceptet afspejlede enigheden blandt NATO's medlemslande om, at tilpasning af Alliancen var nødvendig, <u>såfremt NATO skulle bevare sin eksistensberettigelse efter ophøret af den trussel, som oprindelige havde begrundet organisationens oprettelse</u>«. (p. 78, mindretallets understregning).

I Forsvarskommissionens beretning hedder det: »Det er Kommissionens opfattelse, at Danmark i dag nyder godt af en sikkerhedsgeografisk placering, der indebærer tryghed nærmest uden fortilfælde. Det er endvidere Kommissionens vurdering, at der ikke i de næste 10 år vil opstå en direkte konventionel militær trussel mod Danmarks sikkerhed« (p. 81).

Alligevel er det flertallets opfattelse, at Danmark skal spille en meget aktiv rolle i NATO og i den offensive militær-strategiske rolle, som NATO har tildelt sig selv globalt. Flertallet skriver ligeud "at Danmark har en helt fundamental interesse i stabiliteten af den orden, der er opstået efter Den Kolde Krigs afslutning, i og med den giver os en historisk usædvanlig høj grad af sikkerhed« (p. 66).

Derfor må man starte med at stille spørgsmålet: Hvad er det for en 'stabilitet' og 'orden', som skal opretholdes og med hvilke midler?

Social og økonomisk ulighed

Med de bureaukratiske og udemokratiske regimers sammenbrud i Øst blev Vesten og det kapitalistiske system enerådende globalt set. Markedskræfternes frie spil blev ført frem af de vestlige lande som den eneste mulige udviklingsmodel. Vesten gennemtvang låne- og bistandsaftaler med udviklingslandene i Den 3. Verden og med de nye regimer i Central- og Østeuropa, som byggede på krav om liberalistiske strukturreformer og privatiseringer. Verdensbankens og Den Internationale Valutafonds anbefalinger og krav skulle opfyldes hvis landene ville opnå bistand og lån.

Resultatet i mange af disse lande blev, at de sociale og økonomiske problemer blev yderligere forværret. Vi har set en voksende ulighed mellem de højtudviklede lande og mange af de fattige lande i Den 3. Verden. Vi har set marginalisering af store grupper – blandt andet i Rusland - som en konsekvens af de såkaldte "reformer", som er blevet gennemført uden nogen form for sikkerhedsnet og sammenhæng med det tidligere sociale og økonomiske system.

Den vestlige insisteren på at landene i Østeuropa og fattige lande i Afrika, Latinamerika og Asien absolut skal følge markedsmodellen og liberaliseringspolitikken har haft ødelæggende sociale og økonomiske virkninger i mange af disse lande.

Nogle få tal kan illustrere den groteske ulighed, som eksisterer i verden i dag:

- Verdens 225 rigeste personer har en samlet formue, der svarer til den årlige indkomst for 2,5 mia. mennesker. For bare to år siden krævedes 358 af verdens rigeste (Kilde: UNDP's Human Development Report 1998).
- Verdens tre rigeste enkeltpersoner besidder rigdomme svarende til de 48 fattigste landes BNP.
- I mere end 70 lande er indkomsten pr. indbygger lavere i dag end for 20 år siden.
- Næsten tre mia. mennesker lever for under 2 dollars om dagen pr. person.
- 30 millioner mennesker dør af sult hvert år. 800 millioner lider af kronisk underernæring.
- 4% af verdens største formuer ville alene være nok til at sørge for, at alle kunne få nok mad, drikkevand, uddannelse og sundhed.
- De 20%, som har højest indkomst i i-landene står for 86% af det totale private forbrug i verden, mens de 20% af de fattigste kun tegner sig for 1,3%.
- I 1996 blev der brugt 55 mia. dollars på udviklingsbistand. Samtidig blev der brugt mere end 14 gange så meget – 780 mia. dollars – på militæret. For bare 6 mia. af disse kunne alle børn i verden sikres en grundlæggende uddannelse. For 9 mia. kunne alle sikres rent vand og ordentlige sanitære forhold. Og bare 12 mia. dollars yderligere kunne sikre en basal sundhedstilstand og afskaffe al underernæring i verden.

I beretningen skriver flertallet, at »…nye emner som miljøødelæggelse, flygtningestrømme og organiseret, grænseoverskridende kriminalitet kan blive sikkerhedsproblemer på linie med de traditionelle udfordringer«. Men flertallet konstaterer også: »Ofte har den politiske vilje til at afsætte ressourcer til løsning eller forebyggelse af konflikter dog været meget begrænset sammenlignet med viljen til at afsætte ressourcer til brug for militær indgriben«. (p. 66, mindretallets understregning).

I den sammenhæng vil Enhedslisten pege på de mange milliarder kroner, som allerede er brugt og som skal bruges i årene fremover på om- og oprustningen af NATO. Disse penge kunne bruges mere fornuftigt til sociale, økonomiske og politiske tiltag, der kunne forhindre de konflikter, som altid opstår, når økonomier kollapser og almindelige menneskers eksistensgrundlag trues.

Ved en målrettet og konfliktforebyggende indsats i tide kunne man måske have undgået situationen i Bosnien. Det endte i stedet med en militær intervention. Politiken oplyser den 16. november 1998, at »tal fra NATO, FN og EU viser, at alene missionerne i Bosnien koster over ni milliarder dollar eller ca. 57 milliarder kroner om året. Langt de fleste penge går til opretholdelsen af den NATO-ledede SFOR-styrke på ca. 32.000 mand«. Senere i samme artikel hedder det, at »alene i Østslavonien…..har FN's mission, UNTAES, i årene 1995-97 brugt flere penge, godt 1,2 milliarder kroner om året, end FN brugte i hele sit arbejde i Afrika«.

Dette understreger til fulde flertallets egen konklusion om, at det er lettere at få bevilget penge til militære aktioner end til forebyggelse. Men det er også en understregning af den politiske prioritering af penge og ressourcer, som NATO/Vesten laver i forhold til sine egne geopolitiske interesser.

På baggrund af ulighederne i verden er millioner af mennesker uden for NATO-alliancen ikke specielt begejstret for den nuværende stabilitet og orden. De ønsker i hvert fald at sætte alvorlige spørgsmålstegn ved denne 'orden' og 'stabilitet' - og med rette!

NATO's nye rolle

I forbindelse med NATO's 50-årsdag i april 1999 er det meningen at der skal ske en revidering af NATO's charter. Allerede nu er der røster fremme om at NATO skal tildele sig selv en større rolle.

Fornylig skrev forsvarsminister Hans Hækkerup: »Udviklingen i Mellemøsten og i Nordafrika rummer en række bekymringsvækkende elementer, som vil være i modstrid med euro-atlantiske interesser. Spredning af masseødelæggelsesvåben, regionale konflikter, masseimmigration, nedslidning af miljøet med knaphed på naturressourcer som f.eks. vand til følge, samt terrorisme er eksempler herpå. Der er næppe tvivl om, at NATO fremover må prioritere situationen i det sydlige og sydøstlige periferi højt« (Tidsskriftet Udenrigs nr. 2, 1998).

Endnu tydeligere fremgik det af en netop offentliggjort rapport fra ledende forsvarspolitikere i NATO, som var refereret i Weekendavisen den 13.-19. november 1998. Heri hedder det blandt andet, at »udfordringerne bliver flere og mere krævende, end da Sovjetunionen var modstanderen«. I forlængelse af de konflikter, som også den danske forsvarsminister er inde på i ovennævnte citat, fastslår rapporten, at den fremtidige militære magtanvendelse ikke skal være underlagt »kunstige geografiske begrænsninger«. De skal heller ikke være underlagt en godkendelse i FN's Sikkerhedsråd.

Rapporten er officielt udsendt af den amerikanske republikanske senator William Roth, som er præsident for North Atlantic Assembly - en sammenslutning af parlamentarikere fra NATO's medlemslande. Specielt amerikanske eksperter og politikere har de seneste år argumenteret for, at NATO skal udvide sin operationsbasis og forny sit grundlag. I rapporten, »NATO in the 21st Century«, som er skrevet af en styringsgruppe med deltagere fra 10 lande, advarer man imod at begrænse alliancens handlefrihed.

På den baggrund kommer det ikke overraskende, at den amerikanske udenrigsminister, Madeleine Albright, i begyndelsen af november kunne fortælle den danske udenrigsminister Niels Helveg Petersen om en trekantmodel for det fremtidige sikkerhedsarbejde for Vesten. NATO skulle tage sig af den militære afdeling, EU og OSCE af de mere bløde politiske og økonomiske sager. Den danske udenrigsminister sagde til Ritzau den 6. november 1998, at man kunne bruge Kosova som eksempel: NATO står for den militære trussel/aktion, OSCE udsender observatører, mens EU skal spille hovedrollen i genopbygningen af det civile samfund.

Hele denne mere offensive udvikling af NATO begyndte med alliancens beslutning om at tildele sig selv nye opgaver efter Den Kolde Krig var overstået, og den umiddelbare begrundelse for militæralliancen var forsvundet. Man begyndte at tale om at udvide NATO med Central- og Østeuropæiske lande. Begrundelsen var, at det »sikkerhedspolitiske tomrum«, som var opstået med Warszawa-pagtens og Sovjetunionens opløsning, måtte udfyldes.

For seks år siden, den 12. marts 1992, kunne International Herald Tribune offentliggøre en rapport

fra det amerikanske forsvarsministerium, som sammen med National Security Council havde overvejelser om USA's strategiske mål efter Sovjetunionens opløsning. Heri hed det blandt andet, at »…en substantiel amerikansk tilstedeværelse og fortsat sammenhæng inden for den vestlige alliance forbliver vital«. Desuden stod der, at »USA (måtte) forsøge at forhindre fremkomsten af sikkerhedsarrangementer, som ville underminere NATO«. Det var blandt andet disse overvejelser, som lå til grund for Clintons senere beslutning om at satse på en udvidelse af NATO mod øst.

Der var nu mulighed for at udvide NATO's interessesfære betydeligt. Senere kom den konkrete udvidelse med Polen, Tjekkiet og Ungarn. Når dette kobles sammen med de danske planer om, at hele Baltikum også skal være medlemmer af NATO, så har vi et billede af et NATO, som stille og roligt rykker sine militære positioner nærmere på Rusland. Hvis det var USA eller et af de andre NATO-lande, som oplevede det samme, er Enhedslisten ikke i tvivl om, at de ville opfatte det som en militær inddæmning. Og således opleves det da også i Rusland.

Enhedslisten har taget klart afstand fra udvidelsen af NATO med Polen, Ungarn og Tjekkiet. En af grundene var, at disse tidligere Warszawapagt-lande nu bliver inddraget i NATO's atomvåbenstrategi, hvor NATO forbeholder sig retten til at »slå først« med atomraketter. Der er ingen undtagelser fra denne, fastslog NATO udtrykkeligt ved udvidelsen.

Samtidig dannes der et dansk-tysk-polsk korps på titusindvis af soldater. Det skal operere i Østersøområdet. Hvis dertil lægges planerne om at anskaffe sig mere avancerede jagerfly og moderne ubåde har man billedet af en mere offensiv dansk og NATO-militær holdning til situationen i Østersøen.

Med partnerskabsaftalerne (PfP) lægges der også op til, at de lande, som ikke kommer med i NATO, i praksis kan blive inddraget i NATO's militære struktur, så den reelle forskel mellem det at være medlem og kun at være tilknyttet via PfP bliver mindre og mindre.

Det danske forsvar skal, ifølge analysen i Forsvarskommissionens beretning og flertallets anbefalinger, omlægges til at deltage mere aktivt i kriseløsningsopgaver af forskellig karakter i NATO. Denne offensive militære rolle for det danske forsvar, som vi frygter vil blive forceret med det nye charter, som NATO skal vedtage i forbindelse med militæralliancens 50-årsjubilæum til april 1999, er mindretallet helt uenig i.

NATO og undermineringen af FN

»Det burde ikke være nødvendigt for NATO at forsøge at få FN's Sikkerhedsråd til at godkende en militær aktion i Kosovo, da dette ville være ensbetydende med at gøre NATO-landenes sikkerhed afhængig af FN«, sagde den amerikanske forsvarsminister William Cohen den 13. juni 1998, da han besøgte København.

Det kom til at holde stik, og med den danske regerings og det store folketingsflertals billigelse vedtog NATO en militær aktion over for Serbien, hvis der ikke kom de ønskede indrømmelser fra Milosevic. Men som allerede nævnt i et tidligere afsnit lægges der nu op til, at der skal ske en ændring af NATO's grundlag.

På nuværende tidspunkt er denne diskussion ikke endeligt afklaret i NATO. Men det er tydeligt, at USA går efter en formulering, som åbner for, at NATO selv kan beslutte at gå i militær aktion »out-of-area« ved at henvise til det nye grundlag for NATO.

Da folketingsflertallet gik med i NATO-aktionen skete det med henvisning til den humanitære situation i Kosova. Man kunne ikke bare se på, at titusinder af mennesker kom til at sulte og lide nød i den kommende vinter i Kosova. Man henviste også til formuleringer i FN-charteret, som kan begrunde intervention i sådanne ekstreme situationer. Men Enhedslisten har svært ved at sluge denne begrundelse, da Vesten/NATO i andre lignende eller meget værre situationer har valgt at se passivt til.

Vi har i årenes løb set alt for mange eksempler på dette, f.eks.:

- I Rwanda for få år siden fandt der en massakre sted på hundredtusinder fra en etnisk gruppe i landet. FN havde en fredsbevarende styrke på ca. 500 mand udstationeret. Men det endte med, at den blev trukket tilbage i stedet for at blive mangedoblet, hvad der kunne have formindsket massakren i landet.
- I midten af 1990`erne sendte Rusland titusinder af tropper til Tjetjenien for at kvæle den nationale befrielsesbevægelse, som kæmpede for uafhængighed af Rusland. Der skete omfattende forbrydelser imod civilbefolkningen, og utallige landsbyer og byer blev totalt ødelagte. Men her drømte Vesten ikke om at gribe ind. Man fordømte ganske vist forbrydelserne, men da man i øvrigt støttede Jeltsin og hans styre, skete der ikke mere. Det kom heller ikke til økonomiske sanktioner eller boykot. Ja, Europarådet optog endda Rusland, mens myrderierne foregik. For at man bedre kunne øve indflydelse på Rusland, hed det!
- Det indonesiske militærstyre har i årtier besat Østtimor. Konsekvenserne af den militære undertrykkelse og den sociale nød er, at befolkningstallet - ifølge menneskerettighedsorganisationer - er faldet med en tredjedel siden 1975. Men Indonesien har altid været en vigtig strategisk allieret for Vesten i Sydøstasien, så intet er sket.
- I Algeriet er titusinder af mennesker myrdet i forbindelse med krigen mellem militærstyret og de islamiske fundamentalister. Men det algierske styre udsættes ikke for nogen form for sanktioner eller boykot, og slet ikke militære skridt. USA og EU er ikke interesseret i at svække militærstyret, som ses som et "mindre onde" end de islamiske kræfter.
- I Mellemøsten har Israel gennemført en årtier lang besættelse af palæstinensiske områder i strid med FN's vedtagelser. De har virkelig bevist, at forbrydelser nogen gange kan betale sig. Det er i hvert fald vanskeligt at forestille sig noget andet land, som i årtier ville slippe af sted med at besætte og kolonisere et andet land og så alligevel hvert år få tildelt milliarder af dollars i våbenhjælp og økonomisk bistand af USA. Et USA, som har forhindret det overvældende flertal i FN i at vedtage forpligtende sanktioner over for Israel ved at nedlægge veto overfor alle sådanne forslag i FN's Sikkerhedsråd.
- Endelig kan nævnes NATO-landet Tyrkiet. Det er åbenlyst, at menneskerettighederne groft undertrykkes i Tyrkiet, og at der sker en omfattende undertrykkelse af det store kurdiske mindretal. Samtidig har Tyrkiet besat en tredjedel af Cypern og nægter at rømme øen. Det har hverken forhindret Tyrkiet i at være medlem af NATO, eller USA i at arbejde ihærdigt på at overtale EU til at lukke Tyrkiet ind i varmen. Tyrkiet er et eksempel på et land, som af strategiske geopolitiske årsager er med i militæralliancen. En alliance, som ellers gerne rykker ud for at "forsvare humanitære interesser" - men ikke i Tyrkiet! Under Den Kolde Krig var der ingen kritik af Tyrkiet i den vestlige lejr. Og i dag er det stadig sådan, at især USA anser Tyrkiet for at være en vital frontlinjestat i militæralliancen. Derfor vender NATO det blinde øje til de massive krænkelser af menneskerettighederne i Tyrkiet - også selvom det strider mod militæralliancens erklærede grundlag.

Når vi nævner disse ting, er det fordi beretningen gør meget ud af at påpege den ændrede karakter af det danske forsvar i forbindelse med internationale fredsbevarende og fredsskabende opgaver, og hvor vigtigt det er, at Danmark spiller en aktiv rolle inden for NATO udfra disse præmisser.

Når dette kædes sammen med en øget selvstændiggørelse af NATO i forhold til FN, kan Danmark aktivt komme til at bidrage til at underminere FN. Men verden har ikke brug for, at den eneste tilbageværende militære organisation af betydning - NATO - tiltager sig kompetence til at lege FN. Det vil betyde endnu mere politisk og militær ensidighed i beslutningerne, og det vil sætte et dårligt eksempel til efterfølgelse for andre lande og regioner i verden.

Elementer til en alternativ dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik

Danmark har i løbet af 90´erne ændret sin sikkerhedspolitiske opførsel. Danmark havde tidligere en vis selvstændig sikkerhedspolitisk profil, både inden for og uden for NATO. F.eks. med modstanden mod opstillingen af de 572 atomraketter i Europa i 80´erne. Nu er linjen nærmest en betingelsesløs opslutning bag USA og NATO. Et stadigt snævrere parløb med USA i alle væsentlige sikkerhedspolitiske spørgsmål og konflikter. Denne holdning afspejles også i den måde, som flertallet analyserer den globale og europæiske situation på. Det er en opbakning bag den globale orden, som USA og Vesten har etableret i det seneste årti.

I stedet er det Enhedslistens opfattelse, at Danmark skal gå i spidsen for en langsigtet nedrustningspolitik, som indeholder en afvikling af NATO samtidig med en udvikling af OSCE til en fælles europæisk sikkerhedsorganisation med vægt på det konfliktforebyggende arbejde. Inden for rammerne af en sådan organisation ville de østeuropæiske landes selvstændighed kunne sikres, uden at Rusland føler sig truet. Det vil sikkert blive en lang og besværlig proces. Men der er mere perspektiv i dette end en ombygning af NATO til en mere offensiv militær alliance, der ikke har lært meget af fortiden og Den Kolde Krig.

Danmark skal gå i spidsen med forslag om atomvåbenfrie zoner i Vest-, Central- og Østeuropa. Nedrustningsforhandlinger, såvel på det konventionelle som det atomare område, skal forstærkes. Med NATO-udvidelsen med tre tidligere Warszawapagtlande, det dansk-tysk-polske korps og partnerskabsaftalerne mellem NATO og de baltiske lande bliver der lagt pres på Rusland. Dette har medført, at Rusland nu lægger hovedvægten på sit atomare forsvar, da de russiske konventionelle styrker er i en elendig forfatning. Med et NATO, som fastholder atomvåben som et væsentligt led i sit koncept, og et Rusland med atomvåben som sit eneste afskrækkelsesmiddel, er situationen låst fast på begge sider.

Enhedslisten mener, at Danmark skal stå for en radikal anden udenrigs- og sikkerhedspolitik, hvor udviklingsbistand, mellemfolkeligt samarbejde, konfliktforebyggelse og støtte til demokratiske kræfter står i centrum. Danmarks sikkerhed beror i sidste ende på en løsning af de økonomiske og sociale problemer i Østeuropa, Mellemøsten, Afrika, Asien og Amerika. Vi går ind for en politik, som ikke presser markedsliberalistiske »løsninger« ned over lande og samfund, men som respekterer behovet for en solidarisk og mere lighedsorienteret økonomisk politik. Globalt set er det vigtigere at der udvikles en »fair trade« end en »free trade«.

I forbindelse med en sådan handels- og bistandspolitik foreslår Enhedslisten, at Danmark kræver opfyldelse af en række præcise sociale, økologiske og demokratiske målsætninger som forudsætning for handel, bistand og långivning til et bestemt land.

Samtidig skal der udvikles en sammenhængende politik for evt. sanktioner, boykot, bistandspolitik, handels- og miljøpolitik, som er progressiv og samtidig tager hensyn til de konkrete forhold i f.eks. Den 3. Verden og ikke blot indpasser disse lande i den »nye globale økonomiske orden«, som tit medfører en udbytning af vestlige kapital- og handelsinteresser.

En sådan aktiv dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik er der ikke levnet megen plads til i flertallets beretning.

Afslutning

I denne mindretalsbetænkning har vi valgt at forholde os til de overordnede perspektiver for den danske udenrigs- og sikkerhedspolitik, som er indeholdt i beretningen. Med den offensive rolle, som det danske militær skal spille i NATO, vil det selvfølgelig få konsekvenser i forhold til forsvaret. Der vil blive foretaget økonomiske omlægninger med det formål at styrke det danske militærs internationale operationer - det være sig med eller uden FN. Hele dette scenario kan Enhedslisten ikke støtte. Derfor har vi ikke i denne sammenhæng forholdt os til de konsekvenser, som omlægningen af forsvaret får for antallet af værnepligtige, antallet af kaserner, materielanskaffelser mv.

Alligevel kan vi ikke undlade at bemærke den slående modsætning mellem kommissionens overordnede vurdering om »at Danmark i dag nyder godt af en sikkerhedsgeorgrafisk placering, der indebærer tryghed nærmest uden fortilfælde« (p. 81), og så det totale fravær af anbefalinger om nedrustningsinitiativer. På den baggrund kan man undre sig over, om der overhovedet kan tænkes situationer, hvor kommissionens flertal ville anbefale besparelser på militærudgifterne eller om militæret simpelthen er blevet et mål i sig selv.

Enhedslisten vil arbejde for en alternativ dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik. Dels via arbejdet i Folketinget, dels på det udenomsparlamentariske plan. I den forbindelse mener vi, at det er vigtigt, at der igen opbygges freds- og sikkerhedspolitiske bevægelser, som kan bidrage til at skabe en bred debat i befolkningen. Det vil vi medvirke til i de kommende år.

Søren Søndergaard

Tillæg 5 til Forsvarskommissionens beretning

Særudtalelse af folketingsmedlem Villy Søvndal, Socialistisk Folkeparti

Indhold

Overordnede betragtninger, forholdet til Forsvarskommissionens konklusioner og SF´s principielle betragtninger
De to hovedkonklusioner
Danmarks internationale engagement
Den internationale ramme
NATO
Rusland

Problemstillinger i Danmarks nærområde (og omkring Danmarks internationale indsats)

Den faktiske indretning af forsvaret og materielanskaffelser
Overordnede betragtninger
Værnepligten og forholdet for de ansatte
Hjemmeværnet
Materielanskaffelser og opretholdelser

Afslutning

Overordnede betragtninger, forholdet til Forsvarskommissionens konklusioner og SF´s principielle betragtninger

De to hovedkonklusioner

Siden den forrige forsvarskommission (Forsvarskommissionen af 1988) afsluttede sit arbejde med en beretning den 20. december 1989, har den sikkerhedspolitiske situation ændret sig mere drastisk, end nogen på det tidspunkt kunne forudse. Det sikkerhedspolitiske billede er fuldstændigt forandret med Sovjetunionens opløsning, Warszawa-pagtens ophævelse, etableringen af demokratiske styreformer og opbygningen af demokratier i de Østeuropæiske lande og Rusland og disse landes integration i fælles europæiske eller atlantiske strukturer samt endelig en global "orden« med USA som eneste supermagt.

Ovennævnte omkalfaltring af den sikkerhedspolitiske situation i Europa har medført en paradoksal situation. På den ene side er risikoen for en altødelæggende krig mellem de europæiske lande, med deltagelse af to supermagter og brug af atomvåben, forsvundet. På den anden side har udviklingen betydet, at der for første gang i årtier har været krig i Europa, og udviklingen har ikke medført færre konflikter på det europæiske kontinent. Tværtimod. En række af de lokale og regionale konflikter, der lå i dvale under den kolde krig, har nu haft mulighed for at udvikle sig på grundlag

af en ondsindet blanding af voldsomme økonomisk tilbageslag og utilfredsstillede forventninger, etniske modsætninger og mangel på sikring af de politiske menneskerettigheder samt politisk ekstrem nationalisme. Denne cocktail har ført til interne og eksterne krige i det tidligere Jugoslavien, i Kaukasus og Albanien.

En situation med kriser og krig i dele af Europa rokker ikke ved den kendsgerning, at den mulige trussel om et invasionsangreb på dansk territorium er forsvundet. Forsvarskommissionen har med sit arbejde kunnet konstatere, at der ikke kan opstå en konventionel trussel mod Danmark. Det anerkendes også i hovedkonklusionen fra Forsvarskommissionen, hvor det på side 81 anføres: »Det er kommissionens opfattelse, at Danmark i dag nyder godt af en sikkerhedsgeografisk placering, der indebærer tryghed nærmest uden fortilfælde. Det er endvidere kommissionens vurdering, at der ikke i de næste 10 år vil opstå en direkte konventionel militær trussel mod Danmarks sikkerhed.«

SF er meget enig i ovennævnte hovedkonklusion, som vi helt uden forbehold kan tilslutte os.

SF er oven i købet så enige, at vi har svært ved at se, at konklusionen om bortfaldet af en militær trussel mod dansk territorium kan undgå at føre til større direkte konsekvenser for fremtidens forsvar. Efter SF's opfattelse tilsiger konklusionen entydigt grundlæggende ændringer af dansk forsvar. Dette står i modsætning til, hvad der lægges op til i flertallets beretning. Det er tankevækkende, at en så vidtgående konklusion ender ud i anbefalinger, der med mindre justeringer fastholder de nuværende strukturer og lægger op til materielanskaffelser af et omfang, der er større end nogensinde før i Danmarkshistorien.

Flertallets beretning vil gå over i historien som den nyere danske udgivelse, hvor der var den største modsætning mellem konklusioner og anbefalinger.

Danmarks internationale engagement

Den ændrede sikkerhedspolitiske situation bør efter SF's opfattelse ikke føre til en nedlæggelse af dansk forsvar. Her er SF fuldstændig på linie med den øvrige Forsvarskommission. Som beskrevet indledningsvist er der talrige aktuelle og potentielle konflikter i såvel Europa som globalt. De indebærer ikke nogen direkte, men højst en indirekte, trussel mod Danmark. Her er det Danmarks medansvar at stræbe efter en løsning på disse konflikter, både fordi det er vores moralske ansvar, og fordi det er i vores interesse at medvirke til at skabe en mere stabil international situation og retsorden.

Men løsningen på de førnævnte konflikter skal først og fremmest findes med civile midler. Det være sig i form af politiske, økonomiske eller strukturelle tiltag, herunder massiv overførsel af ressourcer fra den rige del af verden, løsning på lokale og globale miljøproblemer og sikringen af menneskerettighederne, herunder vilkårene for mindretal. I konkrete situationer kan brug af militær være en forudsætning for at tilvejebringe varige løsninger. SF er af den holdning, at Danmark må varetage sin del af de internationale opgaver ikke mindst i en situation, hvor Danmark kan konstatere en massiv sikkerhedspolitisk gevinst og dermed grundlaget for at indkassere en betydelig besparelse. Det være sig såvel ved at stille dansk militær til rådighed i konkrete konfliktsituationer som ved andre former for bistand. SF er derfor tilhænger af, at Danmark aktivt deltager i humanitære og fredsbevarende aktioner dels for at dæmpe konflikter på tidspunkter, hvor de endnu ikke er brudt ud, men også ved aktivt at intervenere - om nødvendigt med militære midler - når det kan medvirke til at afslutte en konflikt. Det var baggrunden for SF's støtte i sin tid for Den Danske Internationale Brigade, til IFOR-operationen i Bosnien (senere SFOR), og en fredsbevarende styrke til Vestsahara.

Det er efter SF's opfattelse oplagt, at et fastholdt eller øget internationalt engagement må medføre forøgede ressourcer - herunder til materielanskaffelse - til den del af dansk forsvar, som er involveret i disse opgaver. For det første fordi der er tale om konkrete risikable aktioner og ikke alene om kendte øvelsessituationer, som historisk har kendetegnet forsvarets hovedaktiviteter. For det andet fordi der er tale om aktioner i områder, som geografisk og klimatisk adskiller sig fra Danmark og dansk nærområde. Endelig for det tredje fordi de udsendte danske styrker skal være i stand til at beskytte sig selv og udføre den opgave de påtager sig i en situation med spredning af sofistikeret militært udstyr med stor kampkraft til andre parter i konflikten.

SF understreger, at militære tiltag kun udgør en lille del af det, som skal til for at løse de førnævnte konflikter.

Vi er derfor af den holdning, at man kunne få mere for de samme penge ved at gennemføre en større reduktion af forsvaret og overføre de besparede ressourcer til andre former for international bistand. Der ville efter SF's opfattelse også være grundlag for at bruge flere penge til styrkelse af den danske velfærd.

Den ændrede sikkerhedspolitiske dagsorden skaber derfor såvel muligheden som behovet for massive nedskæringer i den del af dansk forsvar, som er bundet op på forsvaret af Danmarks territorium. Det vil også være muligt uden varigt at fjerne specifikke forsvarskapaciteter.

SF finder det i denne sammenhæng overordentlig beklageligt, at Forsvarskommissionen ikke har foretaget en nærmere analyse af nedskæringspotentialet for det traditionelle danske forsvar. Det er også tankevækkende, at der end ikke under kommissionens virke har været vilje til en nærmere analyse af forsvarets rationaliserings- og besparelsespotentiale. SF foreslog undervejs, at kommissionen arbejdede med alternative modeller, der beskrev konsekvenserne af at anbefale et forsvar:

- Med kun mindre justeringer (svarende til flertallets anbefalinger).
- Et alternativ, hvor man beskar det hjemlige forsvar (freds- og krigsstyrken) med f.eks. 25% over en 4 årig periode og
- et alternativ, der udvidede forsvarsbudgettet med f.eks. 25% .

Forslaget blev stillet for at åbne op for en debat mellem forskellige alternativer. Vi er overbeviste om, at en sådan analyse - selv under accept af præmissen om ikke varigt at fjerne specifikke kapaciteter - eksempelvis ubåde - ville have muliggjort betydeligt større reduktioner end de, der er lagt op til i flertallets beretning. Desværre var der ikke vilje til at åbne op for denne diskussion af alternative modeller.

Endelig finder vi det absurd, at det trods den ændrede sikkerhedspolitiske situation stadig er i Europa. at den største koncentration af militær findes, og at den vestlige verden fastholder et så voldsomt ressourceforbrug på militær. De regionale og globale problemer - som på sigt kan udvikle sig til sikkerhedspolitiske trusler - forudsætter en ændret ressourceanvendelse. Danmark bør i denne situation foretage selvstændige nedrustningsskridt som bidrag til den generelle udvikling i Europa. Herunder:

- Betydeligt kraftigere nedrustning af det danske militær, primært ved afskaffelse eller kraftig nedskæring af de mest offensive våben (langtrækkende fly, ubåde, kampvogne), og udtrykt i en reduktion af militærbudgettet.

– En klar tilkendegivelse af, at Danmark er en atom, kemisk og biologisk våbenfri zone. Det betyder, at ingen dansk regering under nogen omstændigheder må acceptere nukleare eller kemiske våben på dansk grund og ej heller deltagelse i øvelser eller i planlægning af krigsførelse, hvor sådanne våben forudsættes anvendt af Danmark eller dets allierede.

– En forstærket indsats for at gøre hele Norden til en atom- og kemivåbenfri zone, med henblik på en omdannelse af Norden, Østersøen og eventuelt tilgrænsende områder til en traktatfæstet atomvåbenfri zone, også her som et skridt hen mod almindelig atomvåbenfrihed i Europa.

– Aktiv dansk støtte til oprettelse af tilsvarende zoner i andre områder i eller udenfor Europa.

– Aktiv dansk støtte til hurtig fjernelse og skrotning af alle taktiske atomvåben i Europa som et første skridt til fjernelse og skrotning af alle atomvåben overhovedet.

Den internationale ramme for dansk militær indsats

Det er centralt for SF, at dansk militær indsats sker i en international ramme. For det første fordi man efter vores opfattelse ikke kan sikre noget som helst, medmindre det sker på grundlag af international ret (folkeretten), blandt andet fordi man ikke kan løse politiske problemer alene ved brug af militær. For det andet fordi vi ikke finder det acceptabelt at indsætte danske soldater i konflikter, uden de nødvendige politiske og retlige forudsætninger er opfyldt.

Dansk deltagelse i internationale militære/fredsbevarende eller fredsskabende aktioner som i Bosnien har indtil for to år siden altid fundet sted på grundlag af klare mandater fra FN. SF kan i øvrigt tilslutte sig de overvejelser om forudsætninger for dansk deltagelse, som gøres i flertallets beretning (pp. 99-100). Siden da har Folketinget i to tilfælde godkendt dansk militærdeltagelse uden tilstedeværelsen af et grundlag i henhold til FN pagten, og flertallet i Forsvarskommissionen tilslutter sig øjensynligt denne udvikling. Som det hedder:

»Spørgsmålet om operationer på et <u>mindre eksplicit mandat</u> fra verdenssamfundet blev rejst i forbindelse med Kosovo-krisen i 1998. Folketingsbeslutningen af 8. oktober 1998 om et dansk bidrag i den forbindelse udgør en <u>afvigelse</u> af hidtidig praksis, hvorefter en operation udføres med udgangspunkt i en bemyndigende FN-resolution.« (mine understregninger). Det er ganske imponerende, at kommissionsflertallet uden nærmere overvejelser kan tale om en »afvigelse«. Det ville være mere korrekt at tale om, at den beskrevne udvikling udgør et brud med hidtidig dansk FN-politik og en trussel mod fremtidig dansk deltagelse. For det første fordi det undergraver FN's autoritet, for det andet fordi det øger risikoen for deltagende danskere, og for det tredje fordi det øger sandsynligheden for, at blandt andet Danmark bindes i langvarige konflikter uden udsigt til afslutning.

I modsætning til flertallet i Forsvarskommissionen er det SF's opfattelse, at der er tale om en utrolig uheldig udvikling. Også fordi den har fundet sted uden nærmere overvejelser og afklaring omkring det internationale retssystem, forholdet mellem de store/globale militærmagter, herunder Rusland og Kina, og uden dybere overvejelser om konsekvenser for deltagende danskere eller om hvordan man kunne trække sig ud af konflikterne.

Det ligger ikke inden for Forsvarskommissionens opgave at omdefinere det principielle politiske grundlag for dansk international militær indsats. Men et ændret retligt grundlag medfører også

ændrede vilkår for konkret dansk deltagelse, og der er derfor grund til nærmere at redegøre for SF's betragtninger:

Det er efter SF's opfattelse afgørende at fastholde FN som den øverste internationale myndighed. Efter SF's opfattelse vil det være en historisk fejltagelse, hvis de problemer af politisk og økonomisk karakter, som kendetegner FN systemet, fører til en situation, hvor det aktivt eller i kraft af passivitet accepteres at individuelle lande eller mindre grupperinger af lande tildeler sig selv rollen som regional eller global ordenshåndhæver. Det er hverken af overordnede sikkerhedspolitiske grunde eller i konkrete konflikter acceptabelt at erstatte pax-FN med et pax-amerikana. Det vil være en historisk fejltagelse at antage, at det, som skal til at bringe en konflikt til ophør og skabe grundlaget for varige fredsløsninger, nødvendigvis er i overensstemmelse med amerikansk politik. USA har egne udenrigs- og sikkerhedspolitiske interesser, der ikke kan forventes til hver en tid at være udtryk for den højeste visdom eller retfærdighed.

Prisen for en sådan udvikling vil på længere sigt blive modsætningsforhold mellem de lande, som deltager i aktionen og lande, som modsætter sig det. Og på kort sigt i en forøget risiko for de danske soldater, som får til opgave at håndtere uafklarede politiske konflikter med brug af militær.

Hertil kommer, at accepten af militær intervention uden eksplicitte mandater fra FN i praksis åbner op for, at alle lande kan involvere sig militært i konflikter, så længe deres indsats ikke forhindres af en sikkerhedsrådsresolution. Og en sådan resolution kan ikke gennemføres, hvis blot det pågældende land eller den pågældende koalition har mulighed for at mobilisere et veto i Sikkerhedsrådet. Hvordan sikrer man, at lande ikke vilkårligt fortolker, at der er tale om brud på Sikkerhedsrådets krav? Eller at grupper spekulerer i at fremprovokere sådanne situationer?

Andetsteds hedder det: "I visse tilfælde kan indsættelse af styrker medvirke til at skabe betingelser for viljen til forhandling«. Ideen (som den optræder i ovenstående citat) om, at man kan tvinge parterne til en fred, som også kan holde, er uden grundlag i historiske erfaringer. Risikoen for at udefra kommende parter kommer til at optræde som en part, der bindes op i konflikten, vil til hver en tid være betydelig.

Danmark har om nogen en interesse i at fastholde og udbygge en verdensorden med FN som den centrale aktør. I forlængelse heraf har vi også en indlysende interesse i mere offensivt at arbejde for, at OSCE udvikles og tildeles en stadig mere betydelig rolle.

SF er tilhænger af en reform af FN-systemet, der mindsker stormagternes indflydelse, styrker FN organisatorisk og finansielt samt udstyrer FN med et retshåndhævende apparat (herunder forebyggende diplomati og stand by-styrker) til rådighed for FN.

Vi er samtidig af den opfattelse, at de europæiske lande selv skal varetage en større del af de sikkerhedspolitiske opgaver i Europa. Det bør ske inden for en varig aleuropæisk sikkerhedsstruktur, der mest naturligt bør ligge i OSCE. En sådan sikkerhedsstruktur skal integrere alle stater mellem Vancouver og Vladivostok, baseres på gensidige garantier og kontrol af blandt andet grænser, et stærkt nedrustet militært niveau, på aftaler om menneskerettigheder og mindretalsbeskyttelse samt et større arsenal af virkemidler - fra diplomatiske og politiske over handelsmæssige og finansielle til muligheden for - i yderste tilfælde - at bruge militær magt.

Der kan opstå situationer, hvor der på den ene side er en risiko for en humanitær katastrofe og på den anden side ikke er muligt at tilvejebringe et fornødent mandat til handling fra FN's side. Risikoen for sådanne situationer vil være langt mindre, hvis det internationale samfund - herunder de

ressourcerige vestlige lande - forholdt sig mere langsigtet til de problemer, som kan opstå (se desuden nedenfor). Eksempelvis opstod situationen i Kosovo i efteråret 1998 ikke i løbet af kort tid (som nogen lader til at mene), men havde rødder mindst ti år tilbage i tiden. Den ensidige vestlige indsats i denne konflikt, som skete med dansk billigelse, er ikke alene i strid med international ret. Der var betydelig risiko for, at den ville skabe flere problemer, end dem den påstod at løse. Herunder en optrappet konflikt, tilbagetrækning af nødhjælpsarbejdere, spredning af konflikten til Bosnien, modsætningsforhold til Rusland og andre større magter samt en undergravning af international ret.

Som anført er det efter SF's mening ikke i Forsvarskommissionen, at der skal ske et principielt dansk politikskifte. Men det burde fremgå af beretningen, at forudsætningerne for dansk deltagelse i betydelig grad skærpes, hvis der ikke eksisterer et internationalt mandat.

Noget af det, der er blevet meget tydeligt både i kommissionsarbejdet og i diskussionen om den internationale indsats er det misforhold, der er mellem evnen og viljen til militære operationer og evnen og viljen til den civile indsats, der kommer både før, under og efter en konflikt.

Endelig skal vi understrege, at militær indsats aldrig vil udgøre en løsning på en konflikt i sig selv. Varige løsninger på konflikter er i bund og grund politisk (og økonomisk) baseret, og forudsætter velvillighed fra konfliktens parter. Det internationale samfunds rolle kan være at garantere for aftaler, herunder at kontrollere deres overholdelse. Og herudover at medvirke til at afhjælpe nogle af de forhold, som indgik i konflikten i kraft af uddannelse af konfliktens parter i menneskerettigheder, herunder demokrati, hjælpe med at opstille regler for etniske og andre mindretal og med ressourceoverførsler til at afhjælpe konsekvensen af krigen.

Der har i stort set samtlige konflikter været et alarmerende misforhold mellem viljen til at stille militær til rådighed i længere eller kortere tidsrum og så de ressourcer, der stilles til rådighed for varige løsninger på konflikten. Et misforhold, som har været meget tydeligt i kommissionsarbejdet. Konsekvensen af den manglende langsigtethed, fornuft og offervilje i det internationale samfund er, at der ikke skabes et tilstrækkeligt fundament for varige løsninger på de konkrete konflikter. Risikoen for genopblusning af konflikten og for, at den internationale deltagelse fastlåses, er betydelig. Hvis ikke det internationale samfund skal bindes op i talrige konflikter, så forudsætter det langt større villighed til civil indsats for at forhindre konflikter i at bryde ud og til at sikre fundamentet for den civile opbygning, som er en forudsætning for en varig fred, når det er lykkedes at bringe en konflikt til ophør.

Endelig vil vi pege på to overordnede problemstillinger, som vi mener udgør et grundlæggende problem for kommissionens arbejde: Den uafklarede situation i NATO og fraværet af mere grundlæggende overvejelser omkring Rusland.

NATO

Det er SF's grundholdning, at NATO burde nedlægges til fordel for et aleuropæisk sikkerhedssystem. Det havde været naturligt som reaktion på nedlæggelsen af Warszawapagten, fordi NATO var en del af den kolde krigs magtpolitiske struktur, og en nedlæggelse kunne skabe grundlaget for etableringen af et bredere sikkerhedspolitisk system i Europa med deltagelse af alle OSCE-medlemmer, herunder USA, Canada og Rusland.

Det er klart, at Forsvarskommissionen ikke meningsfuldt kan afgive sin beretning uden at forholde sig til NATO's eksistens. Man må også konstatere, at NATO i dag reelt er den eneste militære organisation i Europa, som har den nødvendige faktiske kompetence (struktur, materiel, træning osv.)

til at gennemføre en fredsbevarende operation som den i Bosnien. Det er dog, efter SF's mening, ikke nogen ideel situation.

Det er ligeledes klart, at flertallet i Forsvarskommissionen arbejder ud fra den holdning, at dansk medlemskab af NATO er en central del af grundlaget for dansk sikkerheds- og forsvarspolitik, og det har derfor været en central præmis for kommissionens arbejde. Dette arbejde er imidlertid hidtil foregået på noget usikker grund, fordi NATO er i gang med at omformulere sit koncept (politik og strategi) i den nye sikkerhedspolitiske situation i Europa.

Det imidlertid sådan, at NATO først i løbet af foråret 1999 forventes at færdiggøre nyformuleringen. Det burde være helt klart, at der er et problem med at færdiggøre Forsvarskommissionens arbejde, når vi endnu ikke har kendskab til denne strategi, som altså er et af grundelementerne for planlægningen af dansk forsvar. Det er tydeligt, at der i afsnittet om NATO er nogen usikkerhed om organisationens fremtidige "strategiske koncept«. Det vil derfor være naturligt, hvis Forsvarskommissionen ventede med at færdiggøre sit arbejde, til vi kender denne nye strategi. Der er dog ikke noget til hinder for, at kommissionen færdiggør en stor del af sit arbejde, men at vi - allerede nu - beslutter os for at vende tilbage med en tillægsbetænkning, når NATO's nye strategi er kendt.

Det er samtidig oplagt, at vi fra dansk side bør fastlægge en dansk politik forud for diskussionerne i NATO, i stedet for blot at tage beslutningerne til efterretning. En fastlæggelse af Danmarks politik hører naturligvis hjemme i Folketinget. Jeg skal imidlertid nærmere redegøre for SF's betragtninger.

Såfremt NATO ikke nedlægges, vil det være naturligt at bygge videre på de fornuftige udviklinger, der er sket. Her vil vi specielt pege på, at NATO har udvist åbenhed gennem oprettelsen af NACC, der omfatter både NATO-staterne og samtlige tidligere Warszawa-pagt stater, og som blandt andet omfatter udveksling af oplysninger, koordinering af nedrustning og veje til civil kontrol med militæret. Desuden ligger der også i Partnerskab for Fred-konceptet nogle elementer til et bredere sikkerhedspolitisk arrangement. Perspektivet må være, at samarbejdet kommer til at omfatte alle OSCE-staterne, herunder naturligvis Rusland. En sikkerhedsstruktur for Europa bør udnytte det faktum, at der ikke længere eksisterer regulære fjendebilleder, og potentialet for massiv nedrustning bør udnyttes, som tidligere anført.

SF mener, man skal vende sig mod, at NATO udvider sin kompetence i strid med Atlantpagten, og fastholde, at NATO ikke er over FN. Det bør være et grundprincip, at NATO højst kan spille en rolle som "entreprenør" for FN's sikkerhedsråd (eller OSCE), klart underordnet FN (eller OSCE), og at FN skal sættes i stand til at løse sine opgaver i henhold til FN-pagten. Til gengæld bør NATO i højere grad indrettes på at yde sådanne ekspert- og planlægningsbidrag, og krigsstrategier må helt skrottes. De store mængder af svære våben må elimineres eller anbringes i mølpose. At anse det for en naturtilstand, at NATO er den eneste sikkerhedshåndhæver i Europa, vil i øvrigt være ahistorisk. Når NATO ikke fremstår som en hul organisation uden formål efter bortfaldet af fjenden, så skyldes det entydigt borgerkrigen i Bosnien. Da FN's (og EU's) bestræbelser på at få den afsluttet slog fejl, og da krigen via medierne var blevet et stort indenrigsspørgsmål i USA, gik USA's regering i stigende grad ind i konflikten. Det skete - på grund af mistillid til FN's effektivitet - primært gennem NATO (flyangrebene). I lang tid var der strid mellem FN og NATO om styring af operationerne. Fredsløsningen afgjorde striden til fordel for NATO. Den amerikanske præsident Clintons eneste mulighed for at få Kongressen til at acceptere amerikanske tropper i Bosnien var nemlig, at NATO (det vil sige USA selv) overtog ledelsen.

Rusland

Som det nævnes nedenfor, er der i kommissionsflertallets konklusioner nogle steder en tendens til at skønmale situationen i forhold til Rusland. Realiteten er, at de vestlige lande, herunder Danmark, står uden nogen samlet, sammenhængende og fornuftig politik overfor Rusland. Problemerne med denne mangel på politik er berørt flere andre steder her.

SF finder det afgørende at finde operationelle svar, der langt mere aktivt inddrager Rusland i en europæisk sikkerhedsstruktur, fordi det er vores grundlæggende opfattelse, at en europæisk sikkerhedsstruktur indbefatter Rusland såvel som USA og Canada. Vi efterlyser på den baggrund en mere principiel debat om Danmarks strategi og koncept i forhold til Rusland. En politik, som ikke fastlægger de vestlige forsvarssystemer, så de kun kan opfattes som defensive fra russisk side, er på længere sigt destabiliserende. Der er derfor grund til at udvikle de overordnede politiske og militære samarbejdsstrukturer, såvel som de økonomiske. Det er efter SF's mening samtidig sådan, at russisk medinddragelse kan være en stor fordel, eller muligvis en forudsætning, som det gjorde sig gældende i Bosnien. Det vil også være langt nemmere at se en militær håndtering af problemerne i Kosovo, hvis Rusland inddrages.

Problemstillinger i Danmarks nærområde (og omkring Danmarks internationale indsats)

Det hedder i konklusionen fra flertallet i Forsvarskommissionen at:

»Kommissionen har noteret sig, at Danmark aktivt har benyttet sig af de seneste års forandringer i sikkerhedspolitikken til at styrke de politiske og økonomiske bånd til landene i Central- og Østeuropa med særlig vægt på forholdet til de nye demokratier i Østersøen: Estland, Letland, Litauen, Polen og Rusland. Danmark har således ydet en ganske omfattende støtte, også på forsvarsområdet, til den massive reformproces i de nævnte lande.«

Det er efter SF's opfattelse en helt igennem udækkende beskrivelse af udviklingen og problemsstillingerne i Østersøområdet, der således heller ikke afspejler de overvejelser, som i øvrigt gør sig gældende for kommissionens beretning.

Det er svært at forstå, at lande, der befinder sig i helt forskelligartede situationer slås sammen i en gruppe, medmindre der er tale om naive forsøg på skønmaleri af de faktiske problemer. Det skulle være klart, at der er sikkerhedspolitisk himmelvid forskel på Polen, der optages som NATO-medlem, de baltiske lande, der ikke kommer med, og endelig Rusland. En forskel som den potentielt skæbnesvangre beslutning om NATO's udvidelse risikerer at forstærke. SF deler ikke opfattelsen af, at NATO's udvidelse har været med til "at styrke de politiske og økonomiske bånd". Tværtimod mener vi beslutningen kan være med til at isolere Rusland og er med til at understøtte en farlig udvikling i Rusland, som gør, at Rusland kan frygtes i højere grad at agere modvilligt i samarbejdet om spørgsmål, der forudsætter Ruslands medinddragelse. Hertil kommer, at beslutningen ikke indebar nogen sikkerhedspolitisk gevinst - hverken for de lande, som står til at opnå NATO-medlemskab og specielt ikke for de baltiske lande, der sikkerhedspolitisk er placeret det sted, der under Folketingsdebatten om NATO's udvidelse blev betegnet med ordene "den værst tænkelige situation«. Som nævnt ovenfor, er det kun muligt at skabe reel sikkerhed, herunder for de baltiske lande, i en europæisk sikkerhedsstruktur der indbefatter Rusland såvel som USA og Canada.

Flere steder i beretningen er der en særdeles rosende omtale af det dansk/tysk/ polske trilaterale samarbejde. I SF vil vi advare imod en kommende beslutning om at gennemføre projektet. Det er det erklærede mål at binde næsten halvdelen af de danske styrker i en krigssituation (21.800

mand) til et projekt, der kun giver mening i det omfang, man stadig ser Rusland som hovedfjenden eller den væsentligste sikkerhedspolitiske problemstilling. Dette er ikke - i øvrigt - i overensstemmelse med Forsvarskommissionens analyser. Det forekommer som om fjendebillederne fra den kolde krig har overlevet, mens kommissionens analyser i øvrigt er langt mere fornuftige. Efter SF's opfattelse betyder oprettelse af korpset et yderligere destabiliserende skridt, som vi ikke kan støtte.

Hertil kommer, at en så kraftig binding i praksis lukker døren for andre fornuftige samarbejdsformer. Eksempelvis i forhold til de baltiske lande, de nordiske og Rusland.

Samlet set er det svært at se begrundelsen, medmindre der er tale om at finde en eksistensberettigelse for opretholdelse af store kampvognsstyrker, der kun har begrænset militær nytteværdi i den aktuelle sikkerhedspolitiske situation.

Den faktiske indretning af forsvaret og materielanskaffelser

Overordnede betragtninger

SF er tilhænger af et militært forsvar, som står mål med de opgaver, som det er forsvarets opgaver at løse i den aktuelle sikkerhedspolitiske situation:

- Opgaver i nærområdet (suverænitetshåndhævelse, miljø- og fiskerikontrol og inspektion, farvandsovervågning samt redningsopgaver.
- Internationale opgaver.
- Overvågning af den militære situation i omverdenen, uddannelse og træning samt et planberedskab til iværksættelse, hvis den sikkerhedspolitiske situation skulle ændre sig.

Efter SF's opfattelse skal forsvaret indrettes så:

1. Det er i stand til at ændre funktion i tilfælde af en ny sikkerhedspolitisk situation.
2. Der er muligt at gennemføre en kraftig reduktion af såvel freds- som krigsstyrken.

I kommisionsflertallet lægges der op til, at forsvarets krigsstyrke reduceres fra 58.000 til 49.000. I 1989 var krigsstyrken på 72.000. Det vil sige, at der samlet er tale om en reduktion på omtrent en tredjedel. Reduktionen i fredsstyrken vil derimod på baggrund af flertallet i Forsvarskommissionen kun være på 16% (til 18.575 årsværk). Det er samtidig vurderingen, at denne bemanding kun er tilstrækkelig til at opretholde et internationalt engagement på 1.000 personer. Efter SF's opfattelse vil det være muligt at reducere yderligere i fredsstyrken, uden at det påvirker de funktioner, som i dag skal varetages. Det vil også være muligt uden varigt at ødelægge specifikke kapaciteter, som vil skulle opbygges, hvis den sikkerhedspolitiske situation ændrer sig og muliggør en reel trussel om ti, femten eller tyve år.

Værnepligten og forholdet for de ansatte i forsvaret

Den beskæring og omlægning, som ligger i kommissionens indstilling, betyder, at behovet for værnepligtige formindskes så meget, at værnepligten bør afskaffes. Hvis værnepligten opretholdes, vil værnepligten i fremtiden hvile på så få, at ideen om en almindelig værnepligt er totalt udhulet (allerede i dag er det som bekendt sådan, at kun cirka hver tredje af en årgang indkaldes). Det er derfor rene tilfældigheder som afgør, hvorvidt den ene eller den anden skal bruge halve og hele år på at aftjene værnepligt. De begrundelser for opretholdelse af værnepligten om at sikre den nød-

vendige udskiftning i forsvaret i kraft af rekruttering fra de værnepligtige, kan efter SF's opfattelse ikke forsvare en så urimelig forskelsbehandling.

Kommissionsflertallet forsøger sig med en argumentation om, at en afskaffelse af værnepligten vil fordyre forsvaret. Mig bekendt eksisterer der ikke noget andet uddannelsessystem i verden, hvor man uddanner 9.000 for at gøre brug af 400. Selv med langt grundigere, og dermed mere omkostningsfyldt, udvælgelse, ville det selvfølgelig kunne lade sig gøre at begrænse sit indtag ganske betydeligt.

Hertil kommer, at de nationale fredstidsopgaver i søværnet og flyvevåbnet kun i meget begrænset omfang kan varetages af værnepligtige, der jo i princippet kun er indkaldt for at få en militæruddannelse. Der gælder yderligere, at vægten i stigende grad forskubbes imod internationale opgaver i et højteknologisk forsvar og derfor væk fra værnepligtige. Konsekvensen bør være, at staten i fremtiden bør give afkald på at tvinge nogen ind i militær uddannelse og i stedet skal basere sig på frivillige fastansatte eller kontraktpersonale. De kontraktansatte skal have en ordentlig løn og bred efteruddannelse. De konsekvenser, en frivillig professionel hær måtte have, burde have været genstand for nærmere analyser. Efter SF's opfattelse skal der dog under alle omstændigheder gennemføres en gennemgribende demokratisk reform i militæret og en grundig udvælgelsesprocedure som sikrer bredde m.m. i forsvaret, og en analyse af uddannelsen med henblik på de aktuelle opgaver.

Spørgsmålet om uddannelse, anvendelse og behandling af de mange unge, der hvert år indkaldes som værnepligtige, burde have været mere grundigt overvejet. Eksempelvis burde det have været overvejet at reducere brugen af værnepligtige i flyvevåbnet og ophøre med brugen i søværnet. Kommissionen burde, ud fra den betragtning den har om at opretholde værnepligten, have overvejet, hvordan man kunne styrke de værnepligtiges muligheder for at varetage deres interesser over for de mest oplagte urimeligheder.

SF kan i det store hele/fuldstændigt tilslutte sig de anbefalinger, som er fremkommet fra forretningsudvalget for værnepligtige. Vi vil her specielt pege på:

- At den militære straffe- og retsplejelov ophæves i fredstid for folk under uddannelse i Danmark.
- Såfremt dette ikke kan skaffe flertal, må der på anden måde sikres retsgarantier for de værnepligtige i forbindelse med diciplinære sager, herunder ret til juridisk bistand (bisidder) og klageadgang eksempelvis til et nedsat råd.
- At forsvarets generelle dispensation fra arbejdsmiljøloven ophæves og kun i specifikke tilfælde får mulighed for undtagelser mod på anden måde at sikre arbejdstagerens sikkerhed og sundhed.
- At de værnepligtige får en aflønning, som modsvarer, hvad de ville kunne opnå i det civile samfund og som minimum får en aflønning, som overholder de generelle overenskomsters mindsteløn.
- At der indføres en opsigelsesperiode for de værnepligtige, som det forholder sig for det øvrige arbejdsmarked.
- Indkaldelse med henblik på gavntjeneste forbydes, og gavntjeneste reduceres i øvrigt til et minimum.
- At de værnepligtige får mulighed for at beholde deres status i forhold til sygesikringen, som gælder alle andre danskere.

Hjemmeværnet

SF finder det vanskeligere end nogensinde at acceptere en argumentation for at bevare hjemme-

værnet i den nuværende sikkerhedspolitiske situation jævnfør opgaverne som beskrevet og jævnfør hovedkonklusionerne med de meget lange varslingstider. Hjemmeværnet har efter SF's opfattelse ingen militære opgaver at løse og kan derfor afvikles. Alternativt kan hjemmeværnets opgaver overføres til den almindelige fritidslovgivning. Det er da også iøjnefaldende, at begrundelserne for at bevare hjemmeværnet i beretningen hovedsageligt er baseret på ideologiske argumenter, som vi ikke deler.

I den udstrækning man vælger at fastholde hjemmeværnet ud fra en betragning om, at det billigere varetager nogle af forsvarets funktioner, må det være rimeligt at indføre en eller anden form for adgangsbetingelser, så de aktive i hjemmeværnet besidder de kvaliteter, som gør det muligt for dem at udføre de ønskede funktioner.

Hertil kommer, at kommissionen ikke stiller spørgsmål ved den helt urimelige praksis med at opbevare våben hjemme, med alle de tragedier, det har medført og vil medføre. Specielt er det helt urimeligt med de varslingstider, som nu gør sig gældende.

Hjemmeværnet kunne tænkes tildelt lokale miljøovervågningsopgaver og gives en rapporteringspligt om overtrædelser af miljølovgivningen.

Hjemmeværnets særlige efterretningspatruljer bør nedlægges.

Endelig bør orienteringen om almene samfundsforhold og om fremmede kulturer styrkes kraftigt.

Materielanskaffelser og opretholdelser

Det er paradoksalt, at hovedkonklusionerne om "sikkerhed uden fortilfælde" og "ingen konventionel trussel de næste 10 år" besvares med, at der i beretningen lægges op til materielanskaffelser uden sidestykke nogensinde i omfang og pris (2,4 mia. kr. pr. år). SF er som beskrevet enig i dansk deltagelse i fredsbevarende operationer. Det er derfor også afgørende, at de soldater, vi sender ud er tidssvarende udrustet, dels for at kunne løse opgaven, dels for at være så godt beskyttet som overhovedet muligt. Det er altså ikke her uenigheden ligger. Der hvor vi er helt uenige med flertallet er i de materielanskaffelser, der forekommer os at være helt ude af proportion med de sikkerhedspolitiske analyser og konklusioner (jævnfør ovenstående). Reelt betyder anbefalingerne, at der underskrives en blankocheck til stort set alle forslag fra materielrapporten. Vi vil specielt pege på to områder:

For det første intentionen om at anskaffe nye ubåde. Søværnet spiller naturligt en rolle for de brede samfundsopgaver, der beskrives i beretningen. Vi er også enige i, at søværnet kan spille en rolle i forbindelse med overvågning af blokader og lignende. Men ubåde tjener ingen funktion i disse sammenhænge. Ubåde er rene krigsvåben. I den udstrækning man finder det nødvendigt at bevare dansk forsvars evne til på sigt at bemande ubåde, burde noget sådant været tilstræbt i kraft af internationalt samarbejde med de nordiske lande eller NATO-landene. Det er helt urimeligt at fastholde en særlig dansk ubådsstyrke. På den baggrund tager vi afstand fra indkøb af nye ubåde som foreslået.

For det andet opretholdelse af det nuværende antal eskadriller i flyvevåbnet. På samme måde, som det gælder for søværnet, kan også flyvevåbnet spille en rolle i fredstid og i internationale fredsbevarende missioner. Men det gør sig samtidig gældende, at fly ikke er i stand til alene at sikre nogen som helst fred. Det kan kun ske gennem tilstedeværelse på landjorden. Det forekommer derfor helt ude af proportioner at anvende et tocifret milliardbeløb til nye jagerfly i den nuværende situation. Hertil kommer, at de nye jagerfly endnu ikke er konstrueret. Med de historiske erfaringer med

hensyn til udvikling i omkostninger på projekterede militærprojekter er der alt mulig grund til at frygte, at de faktiske anskaffelsesomkostninger vil vise sig at være langt større end nu antaget. Det havde - ud fra en samlet ressourceovervejelse - været rimeligt at lægge et loft på omkostningerne. De eksisterende F-16 fly skal først udskiftes i 2015. Der er derfor ingen grund til allerede nu at lægge sig fast på en bestemt type fly, der kan vise sig at være meget dyrere (og muligvis teknologisk underlegne) end alternative tilbud, når udskiftningen skal finde sted. Vi mener derfor, at denne beslutning under alle omstændigheder bør udskydes.

Hertil kommer, som tidligere nævnt, at man burde reducere sin bestand af kampvogne, som kun tjener et begrænset formål i den aktuelle sikkerhedspolitiske situation.

Afslutning

Hvis nogen havde den forventning, at arbejdet i Forsvarskommissionen ville munde ud i dybtgående ændringer af dansk forsvar under indtryk af de grundlæggende ændringer i den sikkerhedspolitiske situation, så vil man stå skuffet tilbage. Men også ønsket om at lave overensstemmelse mellem de overordnede konklusioner og anbefalinger er præget af forandringsforskrækkelse.

Efter SF's vurdering har netop denne Forsvarskommission stået med en unik chance for at nydefinere dansk forsvarspolitik i ly af den totalt ændrede sikkerhedssituation, en mulighed, der ikke blev udnyttet, fordi konservatismen (i ordets egentlige betydning) var for dominerende.

En nydefinering, der fastholder dansk internationalt engagement på et uændret højt niveau, fastholder de civilrettede opgaver forsvaret har i dag, men indskrænker det hjemlige forsvar i overensstemmelse med konklusionerne i forhold til den militære trussel mod Danmark.

Villy Søvndal

Tillæg 6 til Forsvarskommissionens beretning

Særudtalelse af overarkivar Hans Christian Bjerg

Undertegnede kan tilslutte sig Forsvarskommissionens beretning med nedenstående kommentarer og forbehold.

Forsvarets formål

Det er vigtigt at få etableret et forsvar, inden for den tidshorisont beretningen opererer med, som har en så fleksibel struktur, at det kan anvendes til

- det suverænitetsbestemte nationale forsvar,
- det alliancebestemte kollektive forsvar samt evt. til
- internationale fredsstøttende opgaver.

Disse forskellige typer af forsvar må ses som forbundne kar, der er forudsætninger for hinanden, og som sammenlagt giver et sikkerhedspolitisk redskab, som sikrer en afpasset anvendelse bestemt af tid og situation. Da de to førstnævnte typer af forsvar er af mere permanent karakter end den sidstnævnte, er undertegnede betænkelig ved den af Forsvarskommissionen generelt udtrykte tendens til primært at gøre de internationale opgaver dimensionerende for opstillingen af fremtidens forsvar såvel i personelmæssig som i materielmæssig henseende.

Værnepligten

Det danske forsvar har i dag et godt og fleksibelt personel-mix, idet det samlede personel i princippet består af værnepligtige, stampersonel og det frivillige hjemmeværn. Man kan ligefrem tale om »den danske model«, der som sådan samtidig repræsenterer de kendte militære rekrutteringsprincipper. Undertegnede støtter helt Forsvarskommissionens anbefaling af, at denne model opretholdes. Den almindelige værnepligt er den bærende faktor for modellen som sådan, og det er derfor overordentlig vigtigt, at værnepligten opretholdes i Danmark såvel af holdningsmæssige som militærfaglige grunde, således som der også gives udtryk for i Forsvarskommissionens beretning. Undertegnede kan imidlertid ikke følge Forsvarskommissionens flertal, når dette giver udtryk for, at der ikke er problemer med den almindelige værnepligt, således som den praktiseres i dag. Det anføres, at 47% af de udskrevne, der stilles til rådighed for forsvaret, aftjener værnepligt, stigende til 57% i 2002 på grund af de kommende mindre årgange. Tallene kan dog også stilles op på en anden måde. Af dem, der faktisk aftjener værnepligt, er ca. 60% »teknisk frivillige«, dvs. at de melder sig under en eller anden form frivilligt til at gøre værnepligtstjeneste. De resterende 40% aftjener værnepligten ufrivilligt. Denne sidstnævnte del udgør ca. 3.000 unge mænd. Da en sessionsårgang brutto er ca. 30.000 vil det sige, at ca. 10% af en årgang ufrivilligt aftjener værnepligt. Det er forståeligt, hvis disse 10% på trods af lønkompensation anser den almindelige værnepligt for ualmindelig. Set ud fra et holdningsmæssigt synspunkt er dette utilfredsstillende. Den ordning, der nu praktiseres, må forudses langsomt at underminere forståelsen for og den almindelige accept af værnepligtens betydning. Værnepligten bærer som anført det samlede rekrutteringssystem. Løsningen er derfor ikke at afskaffe værnepligten eller at gå helt over til en frivillig værnepligt, men at forøge antallet af indkaldte værnepligtige, mod til gengæld eventuelt at reducere den første

værnepligtsperiode. Opgaven må være at gøre værnepligten mere almindelig end ualmindelig. I beretningen er det oplyst, at en årlig merindkaldelse af 2.500 vil koste 700 mio. kr. og vil medføre, at friskningsperioden for mobiliseringsstyrken vil falde fra 9 til 6 år. Mobiliseringsstyrkens størrelse bør fastsættes efter det faktiske værnepligtsindtag - ikke omvendt.

Ubåde

Forsvarskommissionens flertal har i afsnittet om søværnets udvikling indgående redegjort for, hvorfor Danmark har ubåde, og hvorfor dette våben fortsat bør indgå i et dansk forsvar. Det er derfor ejendommeligt, at flertallet i sine anbefalinger ikke klart og utvetydigt anbefaler, at der også fremover anskaffes ubåde til søværnet. Når flertallet - efter at have konstateret, at ubåde er en nyttig kapacitet - i sin anbefaling anfører, at anskaffelsen af ubåde »som andre anskaffelser selvsagt bør afvejes i forhold til øvrige materielanskaffelser«, så tager undertegnede klart forbehold over for formuleringen af denne passus i anbefalingen. Henset til, at beretningen må forudses at skulle danne grundlag for kommende forsvarsforligsdrøftelser, er det beklageligt, at flertallet ikke melder klart ud, om hvorvidt man anbefaler anskaffelse af ubåde eller ej. Den valgte formulering skaber unødig uklarhed omkring flertallets opfattelse af dette spørgsmål.

Undertegnede mener ikke, at der for nærværende er nogen alternative foranstaltninger eller våbensystemer, der kan erstatte ubådene, hvis søværnet fortsat skal bibeholde sin egentlige krigskapacitet og i øvrigt indgå i et fleksibelt og afbalanceret forsvar, der skal kunne løse nationale såvel som internationale opgaver. Det er derfor nødvendigt, at Danmark, i lighed med de lande vi sammenligner os med eller er i alliance med, anskaffer ubåde i et nødvendigt antal, således at kapaciteten og den oparbejdede know-how kan bibeholdes.

Hans Christian Bjerg

Ordliste

Begreb	Definition
Assymmetriske konflikter	Konflikter mellem stor-/supermagter og øvrige stater
Atlantpagtens artikel 5	Fastslår, at et angreb mod en eller flere NATO lande betragtes som et angreb mod dem alle.
Atlantpagtens artikel 6	Fastlægger det geografiske område, hvor artikel 5 er gældende.
Baglandsområde	Betegnelse for Danmarks nye militærgeografiske placering i NATO som følge af den sikkerhedspolitiske udvikling.
Baglandsoperationer	Sikring af f.eks. reserver, egen logistik og infrastruktur.
Base- og opmarch (transit) område (Base and Staging Area)	Betegnelse for et område, der stilles til rådighed for allierede styrker som operativ base for flåde- og flyoperationer, til indladning af enheder for iværksættelse af en amfibisk eller luftbåren operation samt som terminal- og transitområde.
Combined Joint Task Force koncepten	NATO koncept som forventes anvendt under fredsstøttende operationer mv. Koncepten bygger på etablering af en flerværns styrke bestående af flere mindre styrkebidrag, som skal kunne indsættes i multinational ramme afpasset efter situationen.
»Contingency« plans (beredskabsplaner)	Planer som er udarbejdet med henblik på mulige operationer, hvor planlægningsfaktorerne er identificeret eller kan fastlægges.
CFE-traktaten	Traktat om konventionelle styrker i Europa.
DIB-kontrakt	Rådighedskontrakt med Den Danske Internationale Brigade, som forpligter den pågældende til inden for en 3 års periode at forrette tjeneste i en 6-måneders periode samt at stå til rådighed med henblik på udsendelse med kort varsel.
Direkte sikkerhed	Relaterer sig til statens integritet og suverænitet, og omfatter de opgaver, som umiddelbart er forbundet med at sikre integriteten og suveræniteten mod en ekstern trussel (omfatter de klassiske territorialforsvarsopgaver).
Dybdekamp	Bekæmpelse af fjenden på lang afstand f.eks. af hans hovedkvarterer og reserver.
EAPC	Det Euro-Atlantiske Samarbejdsråd
Eksklusiv økonomisk zone (EEZ)	Er som udgangspunkt på 200 sømil.

Fiskeriterritoriet	Er som udgangspunkt på 200 sømil.
Flerværnsoperationer (Joint Operations)	Operationer, hvor enheder fra to eller flere værn indsættes koordineret.
FN-pagtens kapitel VI	Omhandler fredelig bilæggelse af tvistigheder.
FN-pagtens kapitel VII	Omhandler forholdsregler over for trusler mod freden, fredsbrud og angrebshandlinger.
Forsvarsplanlægning	Betegnelse for NATO's fælles forsvarsplanlægningsproces, hvorunder de politiske målsætninger, alliancens samlede behov for styrker og kapaciteter, styrkemål til de enkelte nationer og de enkelte nationers styrkebidrag fastlægges. Endvidere omfatter processen en vurdering af det enkelte medlemsland.
Fredsstyrke	Udtryk for den driftsstruktur, hvis organisering og indhold af personel sætter forsvarets i stand til at løse pålagte opgaver i fredstid.
Fredsstøttende operationer.	Begrebet fredsstøttende operationer er en samlet betegnelse for en række operationstyper, som det internationale samfund kan vælge at anvende i forbindelse med konflikter. Fredsstøttende operationer omfatter politiske og diplomatiske aktiviteter mv. kombineret med en militær indsats inden for rammerne af f.eks. fredsbevarende operationer, fredsskabende operationer, humanitære operationer og forebyggende styrkedeployeringer.
Friskning	Ved friskning forstås en styrkes behov for tilgang af nyuddannede med henblik på at opretholde såvel den fornødne kvalitet som kvantitet.
Føring	Ved føring forstås evnen til og muligheden for at lede militære operationer.
Generiske planer	Planer som er udarbejdet med henblik på mulige operationer, hvor nogle af planlægningsfaktorerne endnu ikke er fuldt identificeret eller ikke kan fastlægges.
Indirekte sikkerhed	Bidrag til bevarelse eller skabelse af sådanne fordelagtige rammer, at de direkte sikkerhedsproblemer bliver mindst mulige og lettest mulige at imødegå.
Informationsoperationer	Omfatter blandt andet informationskrig, herunder kommando og kontrolkrig.
Kommando- og kontrolkrig	Militære operationer, som gennemføres for at lamme eller ødelægge en modparts politiske og militære kommunikations- og kontrolapparat og derigennem fratage modparten muligheden

	for at styre samfundet samt føre militære styrker. Samtidig beskyttes egen tilsvarende kapacitet.
Kommandostrukturen	Hovedkvarterer uden styrker. I NATO nye kommandostruktur vil der være tre niveauer (Strategiske kommandoer, regionale kommandoer samt værnsfælles og -specifikke kommandoer).
Konsensusprincippet	Alle medlemmer skal være enige.
Kontaktslag	Kampen mod modstanderens forreste enheder.
Krigsstyrke	Forsvarets samlede styrke efter mobilisering.
Logistik	Den militære virksomhed som tilveje-bringer de materielle, personelle og økonomiske ressourcer, der er nødvendige for operationernes gennemførelse.
Logistisk fredsberedskab	Det »logistiske fredsberedskab« er et udtryk for det tidsrum, der er til rådighed til opbygning af forsvarets samlede logistiske forsyninger fra fredstids- til det fastlagte krigstidsbeholdningsniveau. Det »logistiske fredsberedskab« er sammenfaldende med det »generelle fredsberedskab«.
Masseødelæggelsesvåben	Begreb som omfatter nukleare, biologiske og kemiske våben.
MCDA-registret	FN's oversigt over militære styrker, som kan stilles til rådighed for humanitære operationer, herunder klar til deployering.
Militært beredskab	Det tidsrum inden for hvilket en enhed skal være i stand til påbegynde løsning af pålagte opgaver.
Modkoncentrationsoperationer	Udtryk for NATO's principelle måde at indsætte styrke på i relation til det kollektive forsvar. Et angreb vil i første omfang blive søgt opfanget og blokeret af styrker på et højt beredskab, hvorefter angriberen neutraliseres, nedkæmpes eller fordrives ved indsættelse af tilkomne enheder.
Multipolaritet	Flere stor-/supermager i det internationale system.
Militær planlægning	Planlægning af tilvejebringelse og tilpasning af militære ressourcer og evner.
Mønstring	Genindkaldelse af personel fra mobiliseringsstyrken med henblik på uddannelse.
NACC	Det Nordatlantiske samarbejdsråd
NATO-Rusland Akten	Aftale fra maj 1997, som fastlægger rammerne for samarbejdet mellem NATO og Rusland.

NORDCAPS	Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support.
Operativ planlægning	Planlægning af forberedelse og udførelse af militære operationer.
Petersberg-operationer	Betegnelse for WEU-ledede militære operationer omfattende humanitære opgaver, evakueringsopgaver, fredsbevarende opgaver og krisestyringsopgaver.
PfP	Partnerskab for Fred.
Polaritet (pol)	Udtryk for antallet af stor-/supermagter (poler) i det internationale system.
Rogue states	Amerikansk udtryk for problematiske stater imod verdensordenen og dennes magtkerne.
SADC-lande	Southern African Development Community.
Security Investment Programme	NATO's fællesfinansierede infrastrukturprogram.
Scenarie 1	Global, samarbejdende orden.
Scenarie 2	EU som pol i en global multipolaritet.
Scenarie 3	Multipolaritet og renationalisering i Europa.
SHIRBRIG	Multinational UN Stand-by Forces High Readiness Brigade, dvs. en hurtig FN udrykningsbrigade.
SNG	En sammenslutning af 12 tidligere Sovjetrepublikker (omfatter ikke de baltiske lande), hvis medlemsstater i meget varierende omfang samarbejder bi- og multilateralt på udvalgte politiske, økonomiske og militære områder.
Stampersonel	Fastansatte sergenter og konstabler.
Styrkekategorier	Reaktionsstyrker, hovedforsvarsstyrker og tillægsstyrker.
Styrkeplanlægning	Planlægning der skal sikre, at styrker og de nødvendige evner er til rådighed for udførelse af militære operationer.
Symmetriske konflikter	Konflikter mellem en stor-/supermagter og en anden stor-/supermagt eller mellem øvrige stater indbyrdes
Task Force	(Maritim) indsatsstyrke.
Task Group	(Maritim) indsatsgruppe.

Territorialfarvandet	Har som udgangspunkt en udstrækning på mellem 3 og 12 sømil afhængig af nation.
Totalforsvarets fire komponenter	Forsvar, politi, redningsberedskabet og det civile beredskab.
Unipolaritet	Én stor-/supermagt i det internationale system.
Værnepligtsuddannelse	Udtryk for den komplette værnepligtsuddannelse som består af den første samlede uddannelse (fredstid), vedligeholdende uddannelse under mønstringer (fredstid) og den resterende uddannelse (under beredskabsforøgelser).
Værtsnationsstøtte	Dansk betegnelse for Host Nation Support, der omfatter den civile og militære støtte, der til enhver tid ydes af en værtsnation til allierede enheder, der befinder sig i eller er på vej gennem pågældende værtsnations territorium.

Stikordsregister

Alliancen	29, 30, 34, 35, 78, 111, 120, 122, 143, 144, 152, 154, 155, 158, 169, 211, 216, 265, 275, 337, 418, 422, 424
Artikel 5	29, 30, 31, 77, 111, 112, 120, 123, 124, 144, 154, 175, 215, 264, 346, 369, 445
BALTAP	110, 112, 145, 147, 359, 360
Beredskab	33, 44, 95, 114, 118, 119, 126, 132, 134, 135, 144, 149, 151, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 177, 200, 209, 211, 213, 215, 225, 228, 250, 255, 260, 265, 267, 275, 283, 285, 302, 310, 312, 313, 314, 316, 320, 325, 327, 335, 361, 367, 377, 385, 393, 420, 447, 449
C-130	50, 306, 312, 315, 324, 336, 338, 345
Central- og Østeuropa	9, 22, 24, 25, 65, 75, 82, 83, 84, 91, 106, 116, 323, 422, 427, 436
CFE	76, 90, 106, 133, 134, 179, 209, 324, 445
CJTF	26, 77, 99, 110, 111, 112, 153, 154, 216, 276, 291
Danske Division	38, 40, 112, 135, 187, 190, 191, 193, 195, 201, 203, 204, 206, 209, 216, 217, 218, 219, 220, 222, 225, 228, 229, 233, 417
De baltiske lande	11, 23, 24, 76, 77, 81, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 106, 115, 179, 195, 331, 362, 377, 397, 427, 436, 437, 448
Den Danske Internationale Brigade/DIB	11, 38, 40, 41, 134, 135, 162, 163, 165, 186, 187, 189, 191, 193, 197, 203, 204, 207, 209, 215, 218, 222, 224, 225, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 338, 367, 368, 410, 415, 445
Direkte konventionel militær trussel	21, 81, 330, 420, 422, 430
Direkte sikkerhed	3, 19, 20, 21, 22, 25, 28, 30, 45, 73, 80, 82, 91, 92, 109, 110, 122, 173, 267, 270, 293, 445
Donation af våben	24, 89
EAPC	24, 78, 79, 85, 90, 115, 445
ESDI	76, 77, 110
F-16	135, 300, 301, 305, 306, 311, 314, 315, 316, 320, 322, 324, 332, 333, 343, 345, 346, 347, 348, 411, 420, 440

Flyvematerielkommandoen 12, 309, 318

Flyverhjemmeværnet/ Luftmeldekorpset 322, 379, 398, 399

Flyvertaktisk Kommando 12, 51, 145, 176, 245, 302, 304, 312, 318, 340, 350, 420

Flyvestationer 11, 48, 50, 52, 55, 118, 132, 300, 302, 304, 309, 310, 314, 323, 330, 332, 334, 337, 340, 342, 344, 351, 371, 379, 393, 395

Flyvevåbnets Internationale Reaktionsstyrke 50, 51, 340, 350, 420

Flyvevåbnets redningseskadrille 40, 52, 55, 229, 233, 282, 294, 342, 351, 369, 371

Forsvarskommandoen 11, 54, 132, 141, 201, 202, 207, 224, 250, 318, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 365, 366, 391, 398, 403

Fredsbevarelse 10, 18, 19, 20, 23, 25, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 76, 83, 91, 94, 95

Fredsskabelse 10, 23, 25, 26, 79, 83, 91, 93, 94, 96

Fredsstøttende 22, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 37, 38, 39, 41, 42, 44, 46, 49, 50, 51, 57, 58, 59, 73, 78, 79, 82, 83, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 109, 110, 111, 115, 116, 117, 120, 121, 123, 124, 125, 134, 135, 143, 144, 145, 151, 153, 154, 156, 165, 167, 168, 169, 172, 173, 175, 176, 178, 179, 189, 195, 198, 206, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 215, 216, 218, 223, 224, 228, 232, 233, 257, 259, 260, 264, 265, 267, 274, 277, 278, 279, 280, 288, 294, 310, 319, 323, 324, 326, 327, 330, 331, 332, 338, 339, 342, 348, 350, 368, 392, 394, 398, 402, 409, 410, 419, 420, 445, 446

Færøerne 10, 11, 30, 32, 113, 118, 119, 122, 123, 125, 144, 149, 176, 177, 254, 257, 258, 259, 261, 263, 270, 271, 272, 283, 284, 302, 307, 312, 319, 320, 321, 328, 333

Færøernes Kommando 11, 55, 147, 176, 243, 244, 257, 369, 371

Genopbygning 19, 36, 72, 153, 157, 414

Grønland 10, 11, 30, 107, 113, 118, 119, 122, 123, 125, 144, 149, 176, 177, 254, 257, 258, 259, 260, 263, 271, 272, 282, 283, 284, 294, 306, 319, 320, 321, 328, 333

HAWK 50, 52, 132, 134, 300, 301, 302, 308, 311, 312, 317, 336, 337, 339, 343, 348, 351

Hjemmeværnsdistrikter	58, 192, 398
Hjemmeværnskommandoen	11, 379, 385, 398, 399, 400, 402, 403
Hjemmeværnsregioner	58, 60, 133, 218, 219, 379, 399, 400, 401, 404, 405, 409
Hovedforsvarsstyrker	39, 45, 48, 49, 51, 53, 78, 112, 143, 144, 151, 155, 157, 189, 190, 209, 212, 213, 215, 216, 219, 222, 223, 228, 232, 245, 258, 259, 264, 265, 270, 293, 311, 312, 321, 323, 325, 329, 330, 331, 337, 339, 342, 350, 351, 393, 448
Hærens Flyvetjeneste	40, 46, 52, 55, 193, 229, 233, 282, 294, 303, 337, 342, 351, 369, 371
Hærens Materielkommando	12, 41, 189, 192, 195, 208, 217, 220, 234
Hærens Operative Kommando	12, 40, 135, 145, 158, 187, 189, 190, 193, 195, 201, 208, 218, 222, 223, 233, 400
Hærhjemmeværnet	379, 398
Indirekte sikkerhed	3, 17, 20, 21, 22, 23, 25, 27, 28, 30, 31, 32, 65, 66, 74, 80, 82, 83, 91, 101, 105, 109, 115, 122, 123, 124, 125, 126, 173, 414, 446
Interoperabilitet	26, 34, 75, 85, 86, 87, 90, 97, 153, 154, 169, 175, 229, 269, 330, 344
Joint Strike Fighter	52, 346, 347, 348, 351, 411, 420
Kampvogne	133, 135, 190, 191, 192, 205, 207, 210, 224, 431, 440
Kommando-støtteskibe	45, 46, 276, 277, 279, 289, 291, 294, 410
Kommandostruktur	34, 77, 79, 110, 111, 112, 144, 145, 146, 147, 148, 213, 217, 218, 330, 337, 447
Konfliktforebyggelse	10, 23, 25, 32, 83, 91, 93, 94, 95, 107, 111, 125, 151, 417, 427
Kontrakt	41, 162, 165, 166, 189, 197, 224, 225, 228, 233, 247, 250, 338, 368, 416, 445
Kontrol- og Varslingsgruppen	52, 132, 302, 351
Korps	38, 90, 112, 143, 145, 190, 206, 217, 219, 220, 379, 398, 399, 417, 427
Korvetter	42, 43, 45, 131, 135, 242, 244, 259, 260, 265, 271, 272, 277, 278, 279, 288

Krigsstyrke 37, 39, 40, 41, 48, 131, 134, 141, 154, 156, 162, 173, 177, 186, 193, 208, 220, 221, 222, 223, 226, 233, 234, 250, 290, 300, 314, 318, 341, 397, 417, 437, 447

Krisestyring 10, 28, 29, 32, 38, 78, 94, 107, 110, 112, 113, 120, 125, 134, 143, 144, 147, 151, 154, 156, 177, 209, 212, 213, 215, 216, 258, 259, 264, 270, 274, 282, 321, 329, 359, 394

Luftværnsgruppen 52, 132, 302, 308, 343, 351

Mandat 25, 26, 32, 76, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 107, 108, 116, 117, 125, 209, 260, 264, 265, 358, 412, 433, 434

Marinedistrikter 46, 243, 244, 294

Marinehjemmeværnet 270, 378, 379, 386, 389, 394, 398

Masseødelæggelsesvåben 69, 79, 92, 178, 348, 424, 447

Materielanskaffelser 6, 10, 38, 41, 45, 46, 47, 52, 56, 61, 100, 133, 136, 138, 139, 141, 156, 169, 170, 172, 173, 207, 210, 211, 229, 230, 231, 234, 291, 293, 294, 295, 327, 344, 345, 346, 351, 385, 387, 391, 392, 403, 405, 428, 429, 430, 437, 439, 442

Materielinvesteringer 57, 140, 393, 396, 418, 419

Militærregioner 58, 60, 158, 193, 195, 218, 399, 400, 401, 404

Minelæggere 43, 45, 135, 242, 244, 253, 255, 262, 272, 275, 279, 288, 293

Missilbåde 43, 45, 244, 255, 262, 272, 277, 278, 279, 293

MNC NE 190, 222, 223, 417

Mobilisering 40, 112, 156, 157, 163, 188, 189, 233, 302, 305, 306, 307, 308, 311, 342, 389, 390, 393, 397, 447

Nordatlanten 44, 46, 112, 113, 114, 119, 176, 254, 255, 257, 263, 270, 282, 294, 324

Nordsøen 43, 44, 113, 119, 257, 259, 263, 264, 269, 271, 278

Nærområdet 3, 6, 31, 32, 42, 43, 44, 45, 47, 108, 112, 116, 122, 123, 124, 125, 135, 144, 149, 173, 174, 177, 209, 211, 253, 257, 258, 259, 260, 262, 263, 267, 269, 270, 271, 272, 274, 275, 277, 278, 279, 281, 287, 288, 293, 295, 389, 410, 415, 419, 437

OSCE 6, 9, 11, 18, 19, 21, 25, 26, 27, 32, 38, 70, 71, 76, 80, 83, 85, 94, 95, 98, 108, 117, 189, 200, 208, 209, 210, 212, 224,

259, 265, 302, 324, 344, 358, 398, 412, 424, 427, 433, 434, 435

Partnerskab for Fred/PfP 19, 23, 24, 26, 27, 29, 40, 73, 77, 83, 84, 85, 86, 88, 90, 96, 98, 99, 100, 111, 112, 115, 120, 148, 175, 178, 209, 216, 218, 259, 265, 323, 331, 358, 368, 425, 435, 448,

Patruljeskibe 45, 46, 279, 286, 288, 289, 291, 294, 411, 418

Polen 11, 23, 75, 77, 84, 86, 87, 90, 91, 106, 111, 112, 115, 190, 425, 436

Reaktionsstyrker 32, 39, 44, 45, 48, 49, 50, 51, 53, 78, 107, 108, 112, 125, 134, 144, 151, 155, 156, 177, 179, 186, 189, 190, 207, 209, 213, 214, 215, 222, 223, 228, 229, 232, 240, 245, 258, 259, 260, 264, 265, 266, 269, 274, 279, 287, 288, 290, 293, 300, 310, 311, 321, 325, 329, 330, 331, 335, 336, 339, 342, 344, 350, 351, 410, 416, 417, 418, 448

Regimenter 37, 39, 41, 131, 187, 188, 193, 197, 225, 226, 229, 233, 234, 390, 400

Rusland 9, 17, 18, 23, 24, 67, 69, 70, 71, 74, 75, 77, 78, 79, 83, 84, 85, 86, 88, 90, 91, 92, 115, 178, 423, 425, 426, 427, 429, 432, 434, 435, 436, 437, 447

S-61 135, 306, 315, 316, 324, 325, 345, 346, 386

Scenarie 1 17, 18, 19, 20, 21, 22, 30, 32, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 80, 82, 108, 122, 123, 126, 448

Scenarie 2 18, 19, 20, 70, 71, 72, 73, 74, 81, 448

Scenarie 3 18, 19, 20, 21, 22, 27, 30, 32, 33, 69, 71, 72, 73, 74, 81, 82, 91, 101, 108, 123, 126, 415, 448

SHIRBRIG 12, 116, 186, 200, 201, 229, 448

Sirius 113, 176, 242, 244, 283

STINGER 50, 52, 132, 204, 255, 301, 302, 308, 317, 336, 337, 339, 343, 351

Søværnets Flyvetjeneste 40, 46, 52, 55, 229, 233, 243, 244, 251, 282, 294, 342, 351, 369, 371

Søværnets Materielkommando 12, 240, 246, 251

Søværnets Operative Kommando 12, 46, 145, 146, 243, 244, 245, 246, 257, 261, 285, 286, 294, 319

Task Groups 44, 45, 46, 131, 265, 285, 287, 288, 293, 294, 418, 419

Tjenestestedskorpset 135, 305, 379, 381, 398

Totalforsvar 58, 59, 135, 404

Transportfly 50, 52, 132, 135, 306, 312, 324, 333, 334, 338, 345, 351, 420

Ubåde/undervandsbåde 42, 43, 44, 45, 131, 135, 240, 241, 242, 244, 257, 259, 268, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 286, 287, 288, 291, 293, 410, 412, 419, 425, 431, 439, 442

Underafdeling 39, 223, 232, 385, 397

USA 11, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 67, 68, 69, 70, 71, 74, 75, 76, 78, 79, 81, 425, 426, 427, 435, 436

Virksomhedshjemmeværnet 135, 379, 381, 394

Værnepligt 54, 159, 162, 163, 164, 166, 168, 174, 188, 228, 247, 301, 356, 364, 365, 398, 413, 416, 437, 441

Værnsfælles 3, 4, 34, 41, 52, 54, 55, 77, 110, 131, 132, 133, 135, 142, 144, 145, 146, 154, 160, 164, 176, 229, 234, 250, 282, 290, 314, 342, 351, 353, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 379, 381, 447

Våbenteknologiske udvikling 7, 67, 171

WEU 9, 11, 18, 21, 27, 70, 71, 72, 76, 77, 79, 95, 98, 99, 101, 110, 412, 448

Østersøen 23, 24, 27, 34, 83, 86, 91, 100, 112, 113, 115, 149, 173, 252, 257, 259, 264, 397, 425, 432, 436

Østersøområdet 9, 23, 24, 25, 79, 83, 84, 85, 86, 88, 91, 112, 113, 115, 116, 216, 257, 259, 263, 277, 323, 419, 425, 436

Østre Landkommando 40, 135, 158, 187, 190, 193, 195, 201, 204, 206, 218, 233

Østsamarbejde 19, 23, 28, 29, 40, 55, 59, 72, 83, 86, 88, 109, 115, 120, 208, 213, 233, 256, 265, 324, 331, 371, 377, 397, 404