

København, den 19. februar 2013

**MILITÆRFAGLIG INDSTILLING
VEDRØRENDE
FORSVARETS OG HJEMMEVÆRNETS ETABLISSEMENTER**

1. FORMÅL

Dette notat udgør forsvarets militærfaglige indstilling for optimeringen af etablissemensstrukturen som følge af den gennemførte etablissemensanalyse samt mulighederne for at etablere hærens nye centerstruktur.

2. BAGGRUND

I henhold til aftale på forsvarsområdet 2013-2017 af 30. november 2012 skal forsvarschefen – under inddragelse af chefen for hjemmeværnet – med udgangspunkt i den gennemførte etablissemensanalyse i første kvartal 2013 fremsende en indstilling til Forsvarsministeriet vedrørende optimering af hærens og hjemmeværnets etablissementer, idet indstillingen i henhold til Forsvarsministeriets opgavestilling også skal forholde sig til forsvarets øvrige etablissementer i forhold til optimeret kapacitetsudnyttelse.

Nærværende indstilling tager udgangspunkt dels i den i aftale på forsvarsområdet 2013 – 2017 skitserede tilpasning af hærens struktur, herunder hærens centerstruktur, samt enkelte værnsmæssige tiltag og effektivisering af forsvarets logistik, dels i den gennemførte etablissemensanalyse.

Udgifter til etablissemensdrift ved de etablissementer, hvor der i nærværende indstilling foretages ændringer fremgår af nedenstående tabel. Opgørelsen er baseret på datagrundlaget i etablissemensanalysen, idet lønsum til Forsvarets Bygnings- og Etablissemestjernereste personale, der er tilknyttet de enkelte etablissementer, ikke er medtaget. Derudover er der ikke taget højde for den gennemførte konkurrenceudsættelse af etablissemensdriften ved forsvarets tjenestesteder i Østdanmark. Det skal bemærkes, at de etablissemensmæssige driftsudgifter er et af en række parametre i etablissemensanalysens opstilling af modeller for mulige optimeringer af etablissemensstrukturen. De anførte driftsudgifter er dermed ikke et udtryk for det provenu, der kan opnås ved en lukning af det pågældende etablissement, idet de sparede udgifter i et vist omfang vil skulle holdes op i mod øgede udgifter på et andet etablissement. Tabellen tjener således alene det formål at give et indtryk af de enkelte etablissemeters størrelse i forhold til hinanden.

ETABLISSEMENTER	Etablissemmentsdrift ¹	Vedligeholdelsesudgifter ²
Aalborg kaserne	12,0	14,0
Flyvestation Aalborg	27,0	23,0
Holstebro kaserne	7,9	14,0
Varde kaserne	8,4	3,8
Ryes kaserne	13,4	3,5
Bülows kaserne	13,4	3,5
Haderslev kaserne	3,8	2,0
Flyvestation Skrydstrup	21,9	8,9
Sønderborg kaserne	5,4	1,6
Høvelte kaserne	15,6	14,3
Vordingborg kaserne	9,8	3,9
Almegårds kaserne	4,6	5,9
Søgaardlejren	2,9	0,3
Stensved kaserne	0,9	0,2
Odense kaserne ³	1,0	0,1

Tabel 1: Udgifter til etablissemmentsdrift og vedligeholdelse på udvalgte etablissemmenter (mio. kr.)

De væsentligste strukturændringer, som følger af hærens centerstruktur, bør kun iværksættes, såfremt det er muligt at samle hærens nuværende tjenestegrenscentre i færre myndigheder og såfremt de geografiske forudsætninger herfor kan tilvejebringes, således at der opnås forbedrede faglige miljøer og på sigt også øget geografisk stabilitet for forsvarrets ansatte.

Som det fremgår nedenfor, skal provenuerne som følge af ændringerne i hærens struktur og de tilhørende etablissemmenter påbegyndes indfaset i 2013. Hertil kommer, at de effektiveringer og ændringer, der skal gennemføres inden for forsvarrets samlede vedligeholdelsesområde, depot- og distributionsområdet samt infirmeriområdet, er afhængige af, at etablissemmentsstrukturen er fastlagt. Det er således forsvarrets opfattelse, at det er af væsentlig betydning, at der snarest muligt træffes beslutning vedrørende forsvarrets etablissemmenter, herunder særligt i forhold til kaserne i hæren.

Tilpasningen af hærens struktur og optimeringen af etablissemmentsstrukturen skal jf. aftale på forsvarsområdet 2013 – 2017 af 30. november 2012 bidrage med følgende provenuer:

	2013	2014	2015	2016	2017	I alt
Organisering og garnisonering i centerstruktur	13	26	39	54	54	186
Etablissemmenter	-6	-24	113	5	40	128

Tabel 2: Grundlag fra Aftale på forsvarsområdet 2013-2017 (mio. kr.)

¹ Etablissemmentsdrift ved det lokale støtteelement baseret på regnskab 2010 og 2011. Løn, øvrig drift og vedligeholdelse er ikke medtaget.

² Forventede årlige udgifter til planlagt bygningsvedligeholdelse.

³ Etablissemmentsdriften er justeret i forhold til opgørelsen i etablissemmentsanalysen af maj 2012, da den tidligere opgørelse var baseret på et ikke retvisende regnskab.

3. MILITÆRFAGLIG INDSTILLING

3.1. Tilpasning af hærens garnisonering.

Hærens centerstruktur og forsvarets effektiviserede logistikstruktur medfører, at de organisatoriske enheder bør garnisoneres på færre kaserner.

Som følge af effektiviseringen af forsvarets logistik og etablering af hærens støttecenter, hvorunder hærens interne logistik optimeres, bør kapaciteterne fra Det Danske Internationale Logistikcenter i Vordingborg samles på andre faciliteter. Således oprettes forsvarets transportkoordinationscenter i Karup, hvilket indebærer flytning og integration af hærens nuværende kapacitet fra Vordingborg. Endvidere flyttes hærens depot til støtte for internationale styrkeindsættelser i Vordingborg til Skrydstrup og integreres i Forsvarets Materiel-tjenestes depot til støtte for internationale operationer. Som led i hærens interne optimering af logistikken flyttes resten af hærens organisation i Vordingborg til Aalborg, hvorved Vordingborg kaserne frigøres. Dermed fraflyttes i alt ca. 550 stillinger i region Sjælland.

På Sjælland kan der dermed lukkes og afhændes en kaserne.

Antvorskov kasernes uddannelsesfaciliteter, dens volumen og placeringen af Hesteskadronen samt det forhold, at kaserne er i driftmæssig god stand og ikke kræver større investeringer ved etablering af hærens centerstruktur medfører, at denne kaserne bør oprettholdes.

Opretholdelse af Høvelte kaserne samt tilhørende kaserneområder vurderes at forudsætte et etablissemæssigt investeringsbehov mellem 100 - 150 mio. kr. Beløbsstørrelsen afhænger af konsolideringen af den understøttende vedligeholdelsesstruktur, hvor det kan være nødvendigt at opretholde forsvarets værksteder på Høvelte kaserne af totalomkostningsmæssige årsager. Endvidere er øvelsesområderne i Høvelte trængte som følge af placeringen tæt på den omkringliggende, bymæssige bebyggelse. I et vedligeholdelsesmæssigt perspektiv vurderes det mere hensigtsmæssigt at samle forsvarets materielvedligeholdelseskapaciteter omkring Antvorskov og eventuelt Kalbyris ved Næstved. På den baggrund foreslås det at flytte en kampbataljon fra Hærens Kampcenter og uddannelsesbataljonen til de værnepligtige ved Den Kongelige Livgarde fra Høvelte til Vordingborg. Den Kongelige Livgardes vagtkompagni vil fortsat skulle forblive på Gothersgades kaserne i København. Flytningen medfører, at ca. 725 stillinger flyttes fra region Hovedstaden til region Sjælland. Herved kan Høvelte kaserne frigøres og afhændes.

Såfremt der af den ene eller anden grund er et ønske om ikke at lukke Høvelte kaserne bør Vordingborg Kaserne lukkes og afhændes. I givet fald bortfalder et investeringsbehov på op til 30 mio. kr. til reovering og opgradering af Kulsbjerg skydebaner. Det bemærkes i den sammenhæng, at forsvaret vil være nødsaget til at investere de ovenfor nævnte 100 - 150 mio. kr. i Høvelte. Denne investering indgår for nærværende ikke i forsvarets økonomiske planlægningsgrundlag for perioden 2013 - 2017.

Etableringen af hærens centerstruktur i Jylland medfører, at tre kaserner foreslås lukket og afhændet.

Fra Haderslev kaserne er det forudsat, at Stab Danske Division flyttes til Flyvestation Karup, og nuværende Stab 1. Brigade flyttes til Holstebro kaserne, hvor Hærens Internationale Center oprettes sammen med en kampbataljon fra Hærens Kampcenter.

Fra Haderslev flyttes endvidere Hovedkvartersbataljonen med Deployable Communication Module kompagniet til Flyvestation Skrydstrup. Slesvigske Musikkorps forbliver i eget musikhus i Haderslev. Herved frigøres kaserne i Haderslev. Da kaserne i Haderslev har begrænset udviklingspotentiale og de rådige faciliteter kun i begrænset omfang understøtter uddannelse af enheder med begrænset øvelsesterræn og skydebane, bør Haderslev kaserne lukkes og afhændes. Tilpasningen medfører, at ca. 100 stillinger flyttes fra region Syddanmark til region Midtjylland.

Ud fra et driftsmæssigt perspektiv foreslås det at flytte den nuværende stab ved Telegrafregimentet fra Bülow's kaserne til Ryes kaserne i Fredericia i forbindelse med etableringen af Hærens Kampcenter. Endvidere foreslås det at flytte de elementer fra forsvarets funktionelle tjenester, der er på Bülow's kaserne, til Ryes kaserne. Hermed kan Bülow's kaserne frigøres, og den bør derfor afhændes.

Med Aftale om forsvarets ordning 2013-2017 er Jægerkorpset og militærpolitibataljonen indtænkt i de to værnsmæssige tiltag 'Specialoperationsstyrker under specialoperationskommandoen' og 'Værnsmæssige militærpoliti'. Det betyder, at Jægerkorpset ikke som forudset vil indgå i Specialcenteret. Det vil herefter primært være de nuværende enheder fra Varde og Fredericia, som kommer til at indgå i Hærens Specialcenter. I det oprindelige oplæg var det hensigten, at disse elementer skulle indgå i et specialcenter på flyvestation Aalborg

På baggrund af disse ændringer i sammensætningen af centerstrukturen samt for at drage fordel af muligheden for at opnå en stor udnyttelsesgrad af og optimeret adgang til øvelses- og skydeterrænerne i Oksbøl og Borris foreslås Hærens Specialcenter oprettet på Varde kaserne, hvor ISTAR-bataljonen allerede er garnisoneret.

Endvidere foreslås Hærens Sergentskole flyttet fra Sønderborg til Varde, hvor der er et større uudnyttet potentiale, som kan nyttiggøres til fordel for sergentskolen. Samtidig optimeres uddannelsesforholdene for sergenteleverne ved den umiddelbare nærhed til øvelses- og skydeterrænet i Oksbøl og skydeterrænet i Borris, ligesom der kan opnås uddannelsesmæssige synergier med dele af Hærens Kampskoles uddannelser. Herved frigøres Sønderborg kaserne og den bør derfor afhændes.

Som et alternativ til flytningen af stab 1. brigade til Holstebro, vil staben kunne flyttes til Varde kaserne, således at Hærens Internationale Center, Specialcenteret og sergentskolen sammenlægges til én myndighed i Varde. Dette vil forde flytning af de sidste dele af ildstøttestabsfunktioniteterne af nuværende Danske Artilleriregiment fra Varde til Oksbøl og vil kræve en investering på ca. 15 mio. kr. i Oksbøl. Samtidig kan stab 2. brigade flyttes fra Antvorskov kaserne til Oksbøl og sammenlægges med nuværende Hærens Kampskole, således at der opstår en integreret produktions- og udviklingskapacitet ved Hærens Kampcenter efter samme model, som hærens øvrige centre. Dette vurderes at ville forde en yderligere investering på ca. 15 mio. kr. i Oksbøl, således at der samlet set vil være tale om en investering på ca. 30 mio. kr. i Oksbøl, idet der knytter sig betydelig usikkerhed til denne vurdering. Det bemærkes i øvrigt, at investeringen ikke indgår i forsvarets nuværende økonomiske planlægningsgrundlag for perioden 2013 - 2017

Modsatrettet vil de to sammenlægninger i henholdsvis Varde og i Oksbøl kunne medføre et personelmæssigt provenu, der aktuelt ikke kan kvantificeres. Flytningerne vil medføre, at der fastholdes ca. 50 stillinger i region Syddanmark, samtidig med at der tilføres ca. 50 stillinger til region Syddanmark fra region Sjælland.

Samlet set anbefales det, at kasernerne i Haderslev og Sønderborg samt Bülows Kaserne i Fredericia lukkes og afhændes.

Såfremt det af den ene eller anden grund ikke ønskes at lukke Sønderborg kaserne kan det ud fra et driftsøkonomisk perspektiv overvejes i stedet at lukke og afhænde Varde kaserne. Dette vil medføre, at Hærens Specialcenter og ISTAR bataljonen skal flyttes til Flyvestation Aalborg sammen med militærpolitibataljonen fra Aalborg kaserne, og at de resterende elementer af hærens ildstøtte, der er placeret i Varde, foreslås flyttet til Oksbøl. Samlet set vil dette medføre flytning af ca. 260 stillinger fra region Syddanmark til region Nordjylland. Imod en sådan løsning taler også, at der senere kan være grundlag for at overveje den fremtidige anvendelse af flyvestationen i Aalborg.

I relation til kasernen på Bornholm fremgår det af etableringsanalysen, at der ikke vurderes at være militærfaglige, operative eller rekrutteringsmæssige argumenter for at bevare kasernen på Bornholm. Kasernen vurderes ikke udnyttet optimalt, og der er såvel operative som økonomiske problemstillinger ved at have enheder placeret i væsentlig afstand fra større øvelsesområder. Kasernen bør derfor, alt andet lige, lukkes og afhændes, idet Opklaringsbataljonen flyttes til Oksbøllejren og Hjemmeværnets enheder placeres på Segen kaserne.

3.2. Tilpasning af hjemmeværnets garnisonering.

Totalforsvarsregion Fyn, Syd- og Sønderjylland sammenlægges med Totalforsvarsregion Nord- og Midtjylland, hvorved lejermålet på Odense kaserne frigøres.

Hærhjemmeværnsdistrikt Syd- og Sønderjylland og Uddannelsescenter Sydjylland foreslås flyttet til Flyvestation Skrydstrup, hvorved Søgårdlejren frigøres.

Hærhjemmeværnsdistrikt Sydsjælland og Lolland-Falster og Hjemmeværnsskolens Uddannelsescenter Sydsjælland foreslås flyttet til Vordingborg kaserne, hvorved Stensved kaserne frigøres og kan afhændes. Forslaget forudsætter, at Vordingborg kaserne bevares.

Hjemmeværnsskolens Marinehjemmeværnssektion i Slipshavn foreslås flyttet til Korsør, hvorved lejermålet i Slipshavn frigøres, idet beslutning herom bør afvente endelig beslutning vedrørende Flådestation Korsør.

Hjemmeværnets frivillige underafdelinger, som berøres af eventuelle etableringsstilpasninger, domicileres i nuværende nærområde idet øvrige etableringer i forsvaret og hjemmeværnet søges anvendt i størst muligt omfang.

Det bemærkes, at der generelt set skal opretholdes tilstrækkelige skyde- og øvelsesfaciliteter for hjemmeværnet. Dette forhold indgår ikke i indstillingen..

3.3. Øvrige områder

I henhold til Forsvarsministeriets opgavestilling, skal indstillingen også forholde sig til forsvarets øvrige etableringer i forhold til optimeret kapacitetsudnyttelse. Inddragelse af de resterende dele af forsvarets etableringsmæssige kapaciteter ses at have bæring på længere sigt, dels begrundet i økonomiske forhold, dels begrundet i en række behov for yderligere afklaring.

3.4. Flådestationer.

I etableringsanalysen er der opstillet en model for lukning af Flådestation Korsør, som ud fra et økonomisk perspektiv kan være attraktiv på længere sigt. Der er ikke afgørende faglige argumenter for at sammenlægge de nuværende enheder på de to flådestationer i Frederikshavn. Det er således først og fremmest et driftsøkonomisk perspektiv, som i givet fald skal lægges til grund for en samling af flådens aktiviteter på en flådestation.

Den opstillede model indeholder synergier men også en række ikke ubetydelige risici, herunder særligt i forhold til personellet, bevarelse af kompetencer mv., som på kort sigt vurderes at kunne reducere muligheden for at opnå det forventede provenu. Det vurderes væsentligt, at disse risici kvalificeres og kvantificeres yderligere, inden der træffes beslutning om en eventuel sammenlægning.

Hertil kommer, at investeringsbehov og afledte konsekvenser, herunder i forhold til periodisering af disse mv., bør afdækkes yderligere.

På den baggrund er det samlet opfattelsen, at der ikke er afgørende militære argumenter for en samling af flåden på én flådestation, at der på sigt er et driftsøkonomisk perspektiv, som bør afvejes mod en række andre faktorer, herunder personelmæssige risici mv., men at grundlaget for en eventuel beslutning om samling af flåden på en flådestation ikke er til stede. Som konsekvens heraf bør beslutningen om flytning af hjemmeværnets enheder fra Slipshavn til Korsør også udskydes.

Det er således også opfattelsen, at der, indtil der foreligger en nærmere afklaring, herunder af forsvarets samlede økonomiske situation, bør udvises tilbageholdenhed med væsentlige investeringer på Flådestation Korsør.

3.5. Flyvestationer.

I forhold til de tre flyvestationer i henholdsvis Skrydstrup, Karup og Aalborg er der ikke væsentlige militære argumenter, som taler for på kort sigt at reducere antallet af flyvestationer. Der vil heller ikke på kort sigt kunne opnås større økonomiske gevinster.

På længere sigt er der et driftsmæssigt perspektiv i at samle flyvevåbnets aktiviteter på to eller en flyvestation. Således bør det i forbindelse med eventuelle større ændringer ved forsvarets hovedværksted, Jægerkorpset fysiske placering i en værnssfælles organisation og ikke mindst anskaffelse af nye kampfly indgå i overvejelserne at samle flyvevåbnets aktiviteter på en eller to flyvestationer.

3.6. Provenu.

Det samlede provenu, der kan opnås hvis nærværende indstilling, der vil berøre hæren og hjemmeværnet fremtidige garnisonering, følges, fremgår af nedenstående tabel. Det bemærkes, at der knytter sig en vis usikkerhed til beregningerne. I forhold til det i aftalen på forsvarsområdet anførte "én-til-én"-princip bemærkes, at det forventede salgsprovenu overstiger de forventede udgifter til etableringsinvesteringer med ca. 38 mio. kr. Det forventede provenu er således nedskrevet tilsvarende:

SAMLET	2013	2014	2015	2016	2017	I alt
Etablissementsdrift	0	2	11	47	58	118
Personel	0	-41	-49	-10	1	-99
Etablissementsinvesteringer	-28	-63	-37	0	0	-128
Miljøoprydning	0	-4	-30	-5	0	-39
Salg	0	40	145	20	0	205
Reduktion af salgsprovenu	0	0	-38	0	0	-38
Frigjorte investeringer	6	7	62	0	0	75
I alt	-22	-58	63	53	59	94

Tabel 3: Oversigt over økonomi som konsekvens af etablisementsindstillingen (mio. kr.)

Fordeling på de enkelte kaserne fremgår af efterfølgende tabel, idet de forventede udgifter på ca. 99 mio. kr. til flytning af personel samt reduktionen af salgsprovenuet på 38 mio. kr. ikke er fordelt på de enkelte etablisementer og derfor ej heller medtaget i tabellen. Der gøres opmærksom på, at etablisementer, der ikke indgår i anbefalingen, og som dermed ikke skaber et provenu, ikke er indeholdt i tabellen.

ETABLISSEMENTER	2013	2014	2015	2016	2017	I alt
Aalborg kaserne	-15	0	-3	-3	-3	-23
Flyvestation Aalborg	0	0	-1	0	0	-1
Holstebro kaserne	-1	-6	-1	-1	-1	-9
Varde kaserne	0	-21	-10	-7	-7	-45
Oksbøllejren	0	-7	-10	-7	-7	-31
Ryes kaserne	0	-5	-2	-2	-2	-11
Bülows kaserne	0	0	0	10	10	19
Haderslev kaserne	0	0	0	15	11	26
Flyvestation Skrydstrup	-7	-1	-11	-4	-4	-26
Sønderborg kaserne	0	0	28	14	14	56
Høvelte kaserne	6	7	76	37	37	164
Vordingborg kaserne	-5	-23	6	-17	-17	-55
Almegårds kaserne	0	0	62	16	16	94
Søgaardlejren	0	31	6	6	6	50
Stensved kaserne	0	5	2	2	2	12
Odense kaserne	0	2	2	2	2	6
I alt	-22	-18	144	61	57	226

Tabel 4: Oversigt over fordeling på etablisementer (mio. kr.)

Grundlaget for ovenstående provenuer er de i nærværende indstilling indeholdte forslag. Såfremt der træffes alternative beslutninger, vil dette påvirke provenuet, og der vil være behov for at foretage en genberegning med udgangspunkt i den samlede garnisonering.

Det indgår i vurderingen, hvorvidt de beskrevne provenuer kan realiseres. De i etablisementsanalysen opgjorte potentialer for udsparet bygningsvedligeholdelsesmæssigt efterslæb er på denne baggrund ikke medtaget i opgørelsen, da disse ikke længere kan realiseres. Tilsvarende er de etablisementsmæssige investeringsbehov fremskrevet til prisniveau 2013 (indeks 130,5), og forventede driftsbesparelser ved lukning af etablisementer på Sjælland er nedskrevet med 10 % som følge af den allerede gennemførte effektivise-

ring af etablisementsdriften i forbindelse med den gennemførte konkurrenceudsættelse og udlicitering.

Det bemærkes at det forventede salgsprovenu på godt 205 mio. kr. overstiger det samlede provenu i forligsperioden. Realiseringen af provenuet fra tilpasningen af hærens og hjemmeværnets garnisonering baseret på hærens nye centerstruktur er således nøje afhængigt af realiseringen af de forventede salgsprovenuer med tilhørende risici. Således vil eksempelvis en mindre salgspris reducere initiativets samlede engangsprovenu, mens et senere end forventet salg vil medføre en senere end forventet provenutilvejebringelse.

4. SAMMENFATNING

Følgende kaserner foreslås lukket og afhændet:

- Høvelte kaserner (alternativt Vordingborg),
- Haderslev kaserner,
- Sønderborg kaserner,
- Bülow's kaserner og
- Almegårds kaserner.

Endvidere foreslås følgende af hjemmeværnets etablisementer lukket:

- Odense kaserner,
- Stensved kaserner,
- Søgaardlejren og
- (Slipshavn).

Den beskrevne model for optimering af etablisementsstrukturen medfører et samlet forventet provenu i forligsperioden på ca. 94 mio. kr., hvilket er 34 mio. kr. mindre end det forventede provenu, som angivet i aftalen på forsvarsområdet, idet beregningerne tager udgangspunkt i lukning af Høvelte Kaserner.

Den varige driftsbesparelse som følge af optimeringen af etablisementsstrukturen andrager ca. 59 mio. kr. årligt og opnås fra og med år 2017, hvilket er 19 mio. kr. mere pr. år end det forventede provenu angivet i den politiske aftale på forsvarsområdet.

Samtidigt muliggør den foreslåede løsning, at der kan effektueres et samlet provenu på forventet 186 mio. kr. fra organiseringen og garnisoneringen af hæren i den nye centerstruktur som beskrevet i aftalen på forsvarsområdet 2013-2017. Endvidere danner indstillingen grundlag for en række effektiviseringer af forsvarrets infirmeristruktur i relation til sundhedsydelse, depot og distribution samt materielvedligehold, idet disse er afgørende for at indfri det samlede provenu i aftalen på forsvarsområdet 2013 – 2017.