

# Forsvaret i 90'erne



Beretning fra  
Forsvarskommissionen af 1988



Betænkning nr. 1188  
ISBN 87-503-8209-8 (Kpl.)  
ISBN 87-503-8210-1  
Fo 00-4-bet.  
Schultz Grafisk A/S, København

# Indholdsfortegnelse

## *Bind 1*

	Side
Indledning .....	7
Resumé .....	17

### **Del I, Præmisser for dansk forsvar**

Kapitel 1	Sikkerheds- og nedrustningspolitiske udviklingstendenser. ....	25
Kapitel 2	Relationerne til NATO. ....	45
Kapitel 3	Udviklingen i styrkeforholdet mellem NATO og Warszawapagten. ....	55
Kapitel 4	Den forventede teknologiske udvikling. ....	73

### **Del II, Udviklingen af dansk forsvar**

Kapitel 5	Forsvarets formål og opgaver. ....	85
Kapitel 6	Rationaliseringer i forsvaret. ....	95
Kapitel 7	Udviklingen af forsvaret generelt. ....	121
Kapitel 8	Udviklingen af hæren. ....	139
Kapitel 9	Udviklingen af søværnet. ....	167
Kapitel 10	Udviklingen af flyvevåbnet. ....	205
Kapitel 11	Udviklingen af det værnssfælles område. ....	241
Kapitel 12	Udviklingen af hjemmeværnet. ....	247
Kapitel 13	Forsvarets materielanskaffelses- og industripolitik. ....	261
Kapitel 14	Forsvarets personel- og uddannelsesforhold. ....	271
Kapitel 15	Forsvarets oplysningsvirksomhed. ....	279
Kapitel 16	Sammenfatning og anbefalinger. ....	287
Tillæg I	Særudtalelse af folketingsmedlem Annette Just. ....	313
Tillæg II	Særudtalelse af folketingsmedlem Pelle Voigt. ....	317

*Bind 2*

**Bilag**

1. Rapport fra udredningsgruppen om sikkerheds- og nedrustningspolitik, 7. december 1989.
2. Redegørelse fra udredningsgruppen om byrdedeling m.m. inden for NATO samt NATOs infrastrukturprogrammer, februar 1989.
3. Notat vedrørende styrkeforholdet mellem NATO og WAPA samt den fremtidige udvikling heri.  
Forsvarskommandoen og Forsvarets Efterretningstjeneste, december 1989.
4. Notat vedrørende den forventede teknologiske udvikling samt dennes betydning for forsvarets hovedbestanddele.  
Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe, 3. november 1989.

*Bind 3*

**Bilag**

5. Udredningsgruppen vedrørende Rationaliserings skrivelse af 14. august 1989 om undersøgelse af forsvarets øverste ledelse bilagt  
Forsvarets øverste ledelse, Rapport til forsvarskommissionens tekniske udredningsgruppe om rationalisering, SANT + Bendix, Jan Bendix, december 1989.
6. Udredningsgruppen vedrørende Rationaliserings skrivelse af 2. november 1989 om undersøgelse af forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed bilagt
  1. Forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed, rapport til forsvarskommissionens tekniske udredningsgruppe om rationalisering.  
SANT + Bendix, Niels Siggård, oktober 1989.
  2. Fællesnotat af Forsvarsministeriet, Forsvarskommandoen og Forsvarets Bygningstjeneste af 16. december 1988 med beskrivelse af nuværende administrative og bevillingsmæssige procedurer i forbindelse med gennemførelse af bygge- og anlægsvirksomheden i forsvaret.

7. Administrativ forenkling.  
Statusrapport til orientering for forsvarskommissionens tekniske udredningsgruppe om rationalisering.  
SANT + Bendix, Niels Albertsen, december 1989.
8. Udredningsgruppen vedrørende Rationaliserings skrivelse af 9. oktober 1989 om undersøgelse af Hjemmeværnet, foranalyse bilagt  
Undersøgelse af Hjemmeværnet, Foranalyse.  
Rapport til forsvarskommissionens tekniske udredningsgruppe om rationalisering.  
SANT + Bendix, september 1989.
9. Aftale om forsvarets ordning 1989-91. Med 5 bilag.  
Forsvarsministeriet, den 14. marts 1989.
10. Formål for norsk forsvar.
11. Formål for svensk forsvar.
12. Notat om rationalisering af vedligeholdelsen af militære materielssystemer over landegrænser.  
Forsvarsstaben, december 1988.
13. Forslag til lov om ændring af lov nr. 230 af 26. maj 1982 om forsvarets organisation mv.
14. Notat om den organisatoriske placering af Grønlands Kommando og Færøernes Kommando.  
Forsvarskommandoen, november 1989.
15. Notat vedrørende søværnets- og flyvevåbnets bevogtnings- og nærforsvarsheder.  
Forsvarskommandoen, den 30. oktober 1989.
16. Notat vedrørende forsvarets evne til at løse de stillede opgaver ved udgangen af år 1991.  
Forsvarskommandoen, juni 1989.
17. Notat vedrørende forsvarets operative struktur.  
Forsvarskommandoen, oktober 1989.
18. Notat vedrørende forsvarets logistiske støttestruktur.  
Forsvarskommandoen, juli 1989.
19. Notat til Forsvarskommissionen af 1988 vedrørende forsvarets materielanskaffelses - og industripolitik.  
Forsvarsministeriet, november 1989.
20. Notat vedrørende studie- og udviklingsvirksomhed i forsvaret.  
Forsvarskommandoen, november 1989.
21. Forsvaret år 2010.  
Major JJ. Graabæk, marts 1989.
22. Skitse til strukturændringer 1992-95.  
Major JJ. Graabæk, den 29. maj 1989.

23. Skitse til studie- og udviklingsvirksomhed i forsvaret.  
MajorJJ. Graabæk, den 14. august 1989.
24. Overvejelser vedrørende den fremtidige studie- og udviklingsvirksomhed i forsvaret.  
Oberstløjtnant M.H. Clemmesen, den 6. september 1989.
25. Notat vedrørende forstærkninger.  
Forsvarskommandoen, november 1989.
26. Notat om forsvarets personel- og uddannelsesforhold.  
Forsvarsministeriet, den 28. november 1989.
27. Redegørelse om forsvarets informationsvirksomhed.  
Afgivet af den under Forsvarsministeriet den 21. januar 1987 nedsatte arbejdsgruppe vedrørende forsvarets informationsvirksomhed, oktober 1989.
28. Notat vedrørende verifikationsforanstaltninger i forbindelse med en kommende CFE-aftale.  
Forsvarsministeriet, den 8. december 1989.
29. Notat om SPDs sikkerhedspolitiske koncept for Europa — »Europæisk sikkerhed år 2000«.  
Udenrigsministeriet, den 6. september 1989.

# INDLEDNING

## **Forsvarskommissionens nedsættelse**

1. Efter regeringsdannelsen den 3. juni 1988 blev problemerne omkring en længeresigtet ordning for forsvaret gjort til genstand for indgående forhandlinger i Folketinget. Disse forhandlinger mandede ud i en folketingsbeslutning, der blev støttet af samtlige partier i Folketinget med undtagelse af Socialistisk Folkeparti.

Folketingsbeslutningen om en forsvarsordning blev vedtaget den 30. juni 1988 med følgende formulering:

»Folketinget pålægger regeringen inden udgangen af oktober måned 1988 at give Tinget en redegørelse om regeringens politik for løsning af forsvarrets opgaver i de nærmeste år. Redegørelsen skal indeholde regeringens forslag til beslutninger om bevillingsrammer, styrkemål, strukturændringer, rationaliseringer og materielanskaffelser for finansårene 1989, 1990 og 1991. Forslagene skal kunne få virkning allerede i 1989.

Der nedsættes en forsvarskommission, der senest inden udgangen af 1989 skal gennemføre en kulegravning af forsvarrets opgaver i lyset af den teknologiske udvikling og forholdet mellem Øst og Vest, herunder de stedfindende nedrustningsbestræbelser. Kommissionens redegørelser skal kunne danne grundlag for en eventuel genforhandling mellem forligspartierne af forsvarsbudgettet for 1991 samt indgåelse af et forsvarsforlig for de følgende år.«

Proceduren for de videre forhandlinger om en ny forsvarsordning var hermed lagt fast med støtte fra et meget bredt flertal i Folketinget.

## **Forsvarskommissionens kommissorium og sammensætning**

2. På baggrund af Folketingsbeslutningen af 30. juni indledte regeringen umiddelbart forhandlinger om nedsættelse af forsvarskommissionen, dens kommissorium og sammensætning.

Forsvarskommissionen af 1988 blev herefter nedsat den 12. juli med følgende kommissorium:

»Kommissionen skal på grundlag af Folketingsbeslutning af 30. juni 1988 om en forsvarsordning overveje, hvorvidt der bør foretages ændringer i den fremtidige målsætning for og sammensætning af det danske forsvar i freds- og krigstid.

Overvejelserne skal ske på grundlag af forudsætningen om fortsat dansk medlemskab af NATO i overensstemmelse med Alliancens defensive målsætning. Overvejelserne skal endvidere ske på grundlag af sagkyndige analyser af dansk sikkerhedspolitik, herunder fremgang i de øst/vestlige bestræbelser for reduktion af nukleare og konventionelle våben, samt igangværende arbejde med at undersøge forudsætningerne for oprettelse af atomvåbenfri zoner, herunder en atomvåbenfri zone i nordisk område.

Kommissionen skal overveje de fremsatte krav om ændret byrdefordeling inden for NATO, herunder spørgsmålet om bidrag til NATOs infrastrukturprogrammer, samt overveje mulighederne for styrkelse af det danske forsvar inden for Alliancen gennem øget national specialisering.

Kommissionen skal desuden analysere og vurdere, hvilken betydning den våbenteknologiske udvikling har for forsvarets opgaver og struktur.

Kommissionen skal vurdere fordelingen af forsvarsbudgettet mellem personel- og materieludgifter og mellem værnene indbyrdes, og herunder undersøge muligheden for fortsatte rationaliseringer og omprioriteringer inden for forsvaret med det sigte at forøge de egentlige kampstyrker. Kommissionen skal herunder overveje, om der kan gennemføres en reduktion af stabs- og støttestrukturen samt civile funktioner, således at de hermed frigjorte ressourcer overføres til de kampafgørende enheder.

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 kommissionens overvejelser.

Kommissionen påbegynder sit arbejde i august 1988 og forudsættes at afslutte arbejdet inden udgangen af 1989«.

3. Samtidig blev de politiske partier, der var repræsenteret i Folketingets Forsvarsudvalg, inviteret til at udpege hver et medlem til kommissionen, Socialdemokratiet dog to medlemmer.

Medio august 1988 forelå sammensætningen af kommissionen:

*Formand*

Departementschef Michael Christiansen, Forsvarsministeriet



## *Politikere*

Fhv. minister Christian Christensen, MF  
Folketingsmedlem Jørgen Estrup  
Folketingsmedlem Connie Hedegaard  
Fhv. minister Karl Hjortnæs, MF  
Folketingsmedlem Hans Hækkerup  
Folketingsmedlem Annette Just  
Fhv. minister Arne Melchior, MF  
Folketingsmedlem Peder Sønderby  
Folketingsmedlem Pelle Voigt

## *Repræsentanter for forsvaret*

Generalløjtnant Bent Erik Amled, Chef for Enhedskommandoen og Chef for Forsvarets Operative Styrker  
Oberstløjtnant Michael Hesselholt Clemmesen, Chef for 1. bataljon ved Bornholms Værn (fra 1. december 1988 ved Forsvarsakademiet)  
Kontreadmiral Hans Garde, Chef for Søværnets Operative Kommando (fra 1. november 1989 viceadmiral og Chef for Forsvarsstaben)  
Generalmajor Aage Højbjerg, Chef for Forsvarets Efterretningstjeneste  
Generalløjtnant Jørgen Lyng, Chef for Forsvarsstaben (fra 1. november 1989 general og Forsvarschef)  
Oberst Per Smidt-Larsen, Stabschef ved Hjemmeværnet (fra 1. marts 1989 Chef for Bornholms Region)

## *Særligt sagkyndige*

Ambassadør Otto Rose Borch, Danmarks faste repræsentant i Det Nordatlantiske Råd (fra 1. oktober 1988 Danmarks ambassadør i Stockholm)  
Lektor Mary Dau  
Major Jens Jørgen Graabæk, Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe  
Direktør Vilhelm Mogens Güntelberg, Chef for Forsvarets Forskningstjeneste og formand for Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe  
Direktør Knud Heinesen, Københavns Lufthavn (nu koncernchef for Mercur Leisure Group I/S)  
Lektor Bertel Heurlin, Københavns Universitet (nu docent ved Københavns Universitet)  
Kontorchef Per Poulsen-Hansen, Udenrigsministeriet.

4. I august 1988 efterfulgtes fhv. minister Christian Christensen, MF, af fhv. minister Flemming Kofod-Svendsen, MF, som medlem af kommissionen.

5. Kommissionens sekretariat har været placeret i Forsvarsministeriet.

Ledelsen af sekretariatet er blevet varetaget af kontorchef, orlogskaptajn Jørn Olesen. I sekretariatet er endvidere indgået major Karsten Jakob Møller og major Jørgen Hansen-Nord. Der har herudover ad hoc været knyttet medarbejdere til sekretariatet og til kommissionens udredningsgrupper m.m., jf. nedenfor.

6. Der har under kommissionen været nedsat et antal udredningsgrupper m.m., der har været sammensat af civile og militære sagkyndige, herunder også af sagkyndige uden for kommissionens kreds.

Udredningsgrupperne har haft følgende sammensætning:

*Udredningsgruppen om sikkerheds- og nedrustningspolitik*

*Fra kommissionen:*

Kontorchef Per Poulsen-Hansen, formand  
Viceadmiral Hans Garde  
Lektor Mary Dau  
Docent Bertel Heurlin, tillige medsekretær

*Udenfor kommissionen:*

Direktør Anders Boserup, Europæisk Center for International Sikkerhed  
Ambassadør Jørgen Korsgaard-Pedersen, Udenrigsministeriet  
Lektor Christian Thune, Københavns Universitet  
Kontorchef Jørgen Wahl, Forsvarsministeriet, samt som sekretærer  
Fuldmægtig Reimer R. Nielsen, Udenrigsministeriet, og  
Major Karsten Jakob Møller, Forsvarsministeriet, sekretær for forsvarskommissionen.

*Udredningsgruppen om byrdedeling m.m. indenfor NATO samt NATOs infrastrukturprogrammer*

*Fra kommissionen:*

Ambassadør Otto Rose Borch, formand  
Generalløjtnant Bent Erik Amled  
Docent Bertel Heurlin, tillige medsekretær

*Udenfor kommissionen:*

Forskningsstipendiat Morten Kelstrup, Københavns Universitet  
Chefredaktør Tøger Seidenfaden, Weekendavisen  
Kontorchef Jørgen Wahl, Forsvarsministeriet, samt som sekretærer  
Fuldmægtig Kirsten M. Biering, Udenrigsministeriet, og  
Major Karsten Jakob Møller, Forsvarsministeriet, sekretær for forsvarskommissionen.

## *Udredningsgruppen vedrørende Rationalisering*

### *Fra kommissionen:*

Koncernchef Knud Heinesen, formand  
General Jørgen Lyng  
Oberst Per Smidt-Larsen  
Oberstløjtnant Michael Hesselholt Clemmesen

### *Udenfor kommissionen:*

Kontorchef Jørn Olesen, Forsvarsministeriet, leder af kommissionens sekretariat  
Civilingeniør Jan Bendix, SANT + Bendix A/S, samt som sekretær  
Major Jørgen Hansen-Nord, Forsvarsministeriet, sekretær for kommissionen.

De sagkyndige uden for kommissionens kreds har alene deltaget i udarbejdelsen af de respektive rapporter om sikkerheds- og nedrustningspolitik, jf. bilag 1, om byrdedeling m.m. inden for NATOJf. bilag 2, og om rationaliseringsundersøgelserjf. bilag 5, 6, 7 og 8, men har ikke deltaget i udfærdigelsen af selve beretningen og dennes konklusioner og anbefalinger.

### **Kommissionens arbejde**

7. Kommissionen holdt sit første møde den 15. september 1988, og den har i alt holdt 14 møder.

Kommissionens arbejde er beskrevet i beretningens bind 1. Beretningens bind 2 og 3 indeholder det bilagsmateriale, som kommissionen har fundet det hensigtsmæssigt at lade komme til kendskab for en bredere kreds. Udover det materiale, der er indeholdt i bind 2 og 3, har kommissionen støttet sig til offentligt tilgængeligt materiale om forsvaret og forhold af betydning for forsvarets indretning og udvikling, samt til en lang række papirer og notater udarbejdet af forsvarets myndigheder, kommissionens medlemmer, personelorganisationer mfl.

8. Kommissionen har besøgt Norge, Belgien, Forbundsrepublikken Tyskland og USA.

I Norge var kommissionen den 5.-6. december 1988 i Oslo, hvor man besøgte NATOs Nordregions hovedkvarter, Forsvarets Overkommando, Stortingets Utenriks- og Konstitusjonskomité, Stortingets Forsvarskomité, Utenriksdepartementet og Forsvarsdepartementet.

I Belgien besøgte kommissionen den 13. februar 1989 NATOs Europakommando i Mons, samt NATO-hovedkvarteret i Bruxelles.

I Forbundsrepublikken Tyskland besøgte kommissionen den 14. februar 1989 i Bonn Forbundsforvarsministeriet samt Forbundsragens Forsvarsudvalg.

Forsvarskommissionen har endelig besøgt USA i tiden 12.-21. juni 1989. Kommissionen havde herunder drøftelser med og modtog orienteringer fra Det Hvide Hus, Kongressens Defense and Foreign Relations Staff, State Department, US Arms Control and Disarmament Agency (State Department), Defense Department, Defense Intelligence Agency og de private »tænketanke«, Arms Control Association, Rand Corporation og Center for Strategic and International Studies. Herudover besøgte kommissionen 2. US Marine Division på Camp Lejeune, North Carolina, Tactical Air Command på Langley Air Force Base, Norfolk, Virginia, Hovedkvarteret for NATOs Atlantkommando i Norfolk, Virginia og 9. US Infantry Division på Fort Lewis, Tacoma, Washington.

9. Kommissionen har den 22. februar 1989 i København modtaget en orientering om krisestyringsbegrebet og dansk krisestyrings opbygning ved formanden for Det Sikkerheds- og Nedrustningspolitiske Udvalg, kommitteret Henning Gottlieb, samt om forsvarets beredskabssystems opbygning og principielle anvendelse samt forsvarets rolle i krisestyringen ved Forsvarskommandoen.

Kommissionen har videre den 13. marts 1989 i København modtaget en orientering af repræsentanter for det britiske forsvarsministerium om det britiske forsvars styrkemål m.m. frem mod år 2000, forsvaret af Enhedskommandoens område, herunder tilgang af forstærkninger, det britiske syn på den sikkerheds- og nedrustningspolitiske udvikling og om byrdedeling og specialisering.

Kommissionen har endelig den 8. maj 1989 i København modtaget en orientering af repræsentanter fra Hovedkvarteret for NATOs Kanalkommando om maritim krigsførelse, herunder om beskyttelse af søværts forbindelseslinier, forsvaret af Nordsøen og om minekrigsførelse og dennes betydning for NATO.

10. Med henblik på at få tilvejebragt et grundlæggende materiale som udgangspunkt for den samlede kommissions drøftelser og overvejelser nedsatte kommissionen på sit første møde tre udredningsgrupper

udredningsgruppen om sikkerheds- og nedrustningspolitik,

udredningsgruppen om byrdedeling m.m. inden for NATO samt NATOs infrastrukturprogrammer samt

udredningsgruppen vedrørende rationalisering.

Kommissionen anmodede endvidere Forsvarskommandoen og Forsvarets Efterretningstjeneste om at beskrive styrkeforholdet mellem NATO og Warszawa-pagten, ligesom Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe anmodedes om at beskrive den våbenteknologiske udvikling.

Rapporterne om styrkeforholdet mellem NATO og Warszawa-pagten og om den våbenteknologiske udvikling blev afgivet til kommissionen i december 1988, rapportererne om sikkerheds- og nedrustningspolitik og om byrdedeling m.m. inden for NATO samt NATOs infrastrukturprogrammer i februar 1989. I det omfang, det er fundet hensigtsmæssigt, er rapportererne efterfølgende blevet opdateret.

Sidstnævnte fire rapporter har dannet udgangspunkt for den samlede kommissions drøftelser og overvejelser om de grundlæggende forudsætninger for den kommende indretning af dansk forsvar. Kommissionen har derfor valgt at samle sine overvejelser og konklusioner omkring rammerne for 90ernes danske forsvar i del I i beretningens bind 1, medens del II i bind 1 omhandler kommissionens overvejelser og konklusioner omkring forsvarets formål og opgaver, samt dimensionen, indretningen og ordningen af dansk forsvar. Del I må således ses i nøje sammenhæng med udredningsgruppernes grundlæggende arbejder.

Det er for kommissionen vigtigt at understrege, at man både i selve beretningens afsnit herom og i udredningsgruppernes rapporter i sagens natur har valgt primært at uddrage emner og forhold af betydning for dansk forsvars dimension og indretning i de kommende år. Dette er for kommissionen en helt naturlig konsekvens af, at kommissionen er en forsvarskommission, hvis opgave alene er at overveje den fremtidige målsætning for og sammensætning af dansk forsvar i freds- og krigstid.

11. Som nævnt består beretningens bind 1 af to dele — en præmisdelt og en overvejelser- og konklusionsdel. Kommissionen har valgt til selve beretningen tillige at knytte en indledning og et resumé. Endelig har kommissionen i kapitel 16, Sammenfatning og anbefalinger, gengivet de væsentligste af kommissionens forslag. En læsning af indledningen og resuméet i sammenhæng med kapitel 16 vil i sig selv give en summarisk præsentation af den samlede beretning.

Resuméet følger umiddelbart efter indledningen. Et resumé af begrænset længde kan naturligt ikke indeholde en dybtgående og nuanceret gennemgang af hele beretningen. Kommissionen har derfor i stedet valgt at lade resuméet fremstå som en oversigt over og vejledning til den samlede beretning.

Skal de enkelte kapitler indholdsmæssigt ydes fuld retfærdighed, må de nødvendigvis læses i deres helhed. Kommissionen har derfor endvidere søgt at udforme de enkelte kapitler, så de generelt set kan læses selvstændigt.

12.1 kommissionens kommissorium anføres bl.a., at »kommissionen forudsættes at give de faglige organisationer mulighed for at fremsætte synspunkter, der kan indgå i kommissionens overvejelser.«

Kommissionen udsendte derfor den 17. oktober 1988 en pressemeddelelse om status i kommissionens arbejde, ligesom kommissionens formand den 1. november 1988 i forbindelse med orientering af personelorganisationerne om regeringens redegørelse til Folketinget for løsningen af forsvarets opgaver de nærmeste år tillige redegjorde for det hidtidige arbejde i forsvarskommissionen samt for kommissionens planer for det videre arbejde.

I maj 1989, da kommissionen gik i gang med sit egentlige analysearbejde, tilbød kommissionen Akademikernes Centralorganisation, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd samt Landsorganisationen i Danmark at lade formanden for kommissionen regelmæssigt redegøre for arbejdet i kommissionen i

en snæver kreds, bestående af repræsentanter for hovedorganisationerne, for herved at give organisationerne lejlighed til at fremsætte deres synspunkter. Det blev endvidere tilbudt i hensigtsmæssigt omfang at supplere disse regelmæssige møder med orienteringer af en bredere kreds.

Kommissionen forudsatte, at repræsentanterne varetog interesserne for samtlige under hovedorganisationerne hørende, berørte organisationer. Kommissionen måtte i forbindelse hermed nødvendigvis gå ud fra, at organisationerne behandlede den viden, de herigennem blev bibragt om kommissionens arbejde med den fornødne diskretion, hvilket også skete. Kommissionen er opmærksom på, at dette har pålagt organisationsrepræsentanterne visse begrænsninger i deres arbejde.

Kommissionens tilbud blev accepteret af organisationerne, hvilket medførte, at der i løbet af efteråret 1989 regelmæssigt blev holdt møder mellem formanden for forsvarskommissionen og repræsentanter for personelorganisationerne. Der blev herunder orienteret i detaljer om kommissionens arbejde, ligesom organisationerne løbende fik mulighed for at fremsætte såvel mundtlige som skriftlige kommentarer til kommissionens arbejde. Organisationernes synspunkter og bemærkninger er af formanden videregivet til den samlede kommission.

13. Med hensyn til forsvarets ordning har kommissionen taget udgangspunkt i den indretning af forsvaret, der er indeholdt i »Aftale af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989-91«, jf. bilag 9.

Kommissionen har således kun i det omfang, det er skønnet nødvendigt og hensigtsmæssigt af hensyn til den samlede fremstilling, beskrevet forsvarets ordning og udvikling i perioden forud herfor.

14. Kommissionens beretning afgives i enighed af 21 medlemmer. Et medlem, folketingsmedlem Annette Just, Fremskridtspartiet, har givet udtryk for, at hun tilslutter sig kommissionens beretning men har ønsket af afgive en særudtalelse. Denne er optrykt som tillæg til beretningen.

Et andet medlem, folketingsmedlem Pelle Voigt, Socialistisk Folkeparti, kan ikke tilslutte sig beretningen og har afgivet en særudtalelse. Denne er ligeledes optrykt som tillæg til beretningen.

*København, den 20. december 1989.*

<i>Michael Christiansen</i>	<i>Jørgen Estrup</i>	<i>Connie Hedegaard</i>
<i>Karl Hjortnæs</i>	<i>Hans Hækkerup</i>	<i>Annette Just</i>
<i>Flemming Kofod-Svendsen</i>	<i>Arne Melchior</i>	<i>Peder Sønderby</i>
<i>Pelle Voigt</i>	<i>Bent Erik Amler</i>	<i>Michael Hesselholt</i>
<i>Hans Garde</i>	<i>Aage Højbjerg</i>	<i>Clemmesen</i>
<i>Per Smidt-Larsen</i>	<i>Otto Rose Borch</i>	<i>Jørgen Lyng</i>
<i>Jens Jørgen Graabæk</i>	<i>Vilhelm Mogens</i>	<i>Mary Dau</i>
<i>Bertel Heurlin</i>	<i>Güntelberg</i>	<i>Knud Heinesen</i>
	<i>Per Poulsen-Hansen</i>	
<i>Jørn Olesen</i>	<i>Karsten Jakob</i>	<i>Jørgen Hansen-Nord</i>
	<i>Møller</i>	





# RESUMÉ

1. Del I i kommissionens beretning, dvs. kapitel 1 -4, giver en samlet beskrivelse af rammerne for 90ernes danske forsvar.

Med udgangspunkt i

»Rapport fra udredningsgruppen om sikkerheds- og nedrustningspolitik«, dateret 7. december 1989,

»Rapport fra udredningsgruppen om byrdedeling m.m. inden for NATO samt NATOs infrastrukturprogrammer«, dateret februar 1989,

Forsvarskommandoens og Forsvarets Efterretningstjenestes »Notat vedrørende styrkeforholdet mellem NATO og WAPA samt den fremtidige udvikling heri«, dateret december 1989, samt

Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppes »Notat vedrørende den forventede teknologiske udvikling samt dennes betydning for forsvarets hovedbestanddele«, dateret 3. november 1989,

har kommissionen her gennemgået og analyseret de grundlæggende forudsætninger for den kommende indretning og dimensionering af dansk forsvar.

2. I kapitel 1 gennemgås, og vurderes sikkerheds- og nedrustningspolitiske udviklingstendenser af betydning for dansk forsvars indretning i de kommende år. Det sker på baggrund af rapporten fra Udredningsgruppen om sikkerheds- og nedrustningspolitik (bilag 1).

Der fremsættes generelle betragtninger om det sikkerhedspolitiske mønster, der i årene efter anden verdenskrig har udgjort rammen for forsvarspolitiske tiltag i Øst og Vest. De udviklingstendenser, der synes at indvarsle grundlæggende forandringer i Europa og i forholdet medlem Øst og Vest, bl.a. på våbenkontrol- og nedrustningsområdet, præsenteres.

Der beskrives en vifte af sandsynlige udviklingsmuligheder, hvor det ene yderpunkt beskrives som den situation, der vil opstå, hvis de nedrustningspolitiske bestræbelser fortsættes, mens det andet yderpunkt beskrives som en situation, hvor nedrustningsprocessen bliver afbrudt og måske afløst af en direkte negativ udvikling. Disse situationer benævnes i beretningen henholdsvis et »bedste-fald« og et »værste-fald«-scenario.

Våbenkontrol og nedrustning gennemgås og analyseres med vægt på det konventionelle område, herunder forhandlingerne i Wien om konventionelle væbnede styrker i Europa (CFE) og om nye tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger (CSBM). De forskellige forslag, der her er fremsat, beskrives.

Endelig gennemgås den nukleare problemstilling, NATOs strategi og spørgsmålet om atomvåbenfri zoner, herunder Norden som atomvåbenfri zone.

3. I kapitel 2 om relationerne til NATO vurderes betydningen heraf med udgangspunkt i Udredningsgruppens rapport fra februar 1989 (bilag 2).

Spørgsmålet om byrdedeling inden for alliancen gennemgås og drøftes i detaljer. Forstærkningspolitikken og infrastrukturprogrammet beskrives og analyseres. Endelig fremsættes synspunkter om arbejdsdeling og rollespecialisering.

4. Et væsentligt element for vurderingen af sammensætningen af dansk forsvar i de kommende år er udviklingen i styrkeforholdet mellem de to dominerende alliancesystemer, NATO og Warszawapagten. Dette har kommissionen beskrevet og vurderet i kapitel 3 med udgangspunkt i notatet fra Forsvarskommandoen og Forsvarets Efterretningstjeneste (bilag 3). En anden væsentlig faktor i en trusselsvurdering er den politiske hensigt. Denne er ikke behandlet i notatet, men kommer til udtryk i vurderingerne af de mulige sikkerheds- og nedrustningspolitiske udviklingstendenser, som fremgår af kapitel 1.

De faktorer, der i notatet er udvalgt til belysning af den militære kapacitet, omfatter bl.a. alliancesystem, strategi og operativ doktrin, antal enheder, kampafgørende våbensystemer, rådighed over styrkerne, tidsmæssige krav til indsættelse, styrkernes moral og uddannelse, herunder øvelsesvirksomhed, styrkernes fleksibilitet, industriel kapacitet og forsvarsudgifter samt geostrategiske forhold. De allerede bebudede og til dels gennemførte ensidige reduktioner fra Warszawapagtens side er medinddraget, medens resultatet af de igangværende forhandlinger i Wien om konventionel nedrustning ikke er foruddiskonteret i dette kapitel. Specielt beskrives og vurderes udviklingen i styrkeforholdet i Enhedskommandoens område.

Det er kommissionens vurdering, at den generelle numeriske overvægt i styrkeforholdet i Warszawapagtens favør varierer fra 1,5 : 1 til 3 : 1, såvel i Centraleuropa som i Enhedskommandoens område. På trods af de ensidige nedskæringer, som Pagten har stillet i udsigt, er det kommissionens vurdering, at Pagten fortsat forud for gennemførelse af en CFE-aftale vil besidde en ikke ubetydelig kvantitativ overvægt, som kun til en vis grad vil blive kompenseret ved vestlig kvalitativ overlegenhed. Der vil dog kunne forventes længere varslings tid, ligesom Warszawapagtens angrebsevne på grund af nedskæringer i nogen grad mindskes.

5. I kapitel 4 diskuteres den forventede teknologiske udvikling på baggrund af notatet fra Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe (bilag 4). Kapitellet indeholder en relativt langsigtet forudsigtelse med en tidshorisont på op til 20 år frem i tiden.

Udviklingen inden for sensorer, informationsteknologi og kommunikation, eksperimentelle våbensystemer og materialer gennemgås og vurderes. Anvendelse af ny teknologi, økonomiske aspekter, militært materiels aldersfordeling og specielt teknologiudviklingen og dansk forsvar, herunder de samfundsmæssige forudsætninger beskrives.

Udvikling og indførelse af ny teknologi vil formentlig, primært på grund af de økonomiske omkostninger forbundet hermed, få et langsommere forløb end hidtil, ligesom den som hovedregel vil ske glidende og uden voldsomme teknologiskift. Udviklingen forventes dog til trods herfor at få en betydelig indflydelse på krigsførelsen, bl.a. med mere vægt på kvalitet end på kvantitet. Den generelle kamp vil få karakter af relativt kortvarige, men stærkt koncentrerede kamphandlinger, hvor en væsentlig faktor vil være, hvilken af parterne, der detekterer fjendtlige enheder hurtigst og mest nøjagtigt. Bevægelighed på kamppladsen vil være af afgørende betydning.

Levetidsforlængelse og modifikation af materiel må imødeses i stadig stigende omfang.

6. Beretningens del II, dvs. kapitel 5-16, indeholder kommissionens overvejelser og konklusioner omkring forsvarets formål og opgaver, samt dimensionen, indretningen og ordningen af dansk forsvar.

7. I kapitel 5 fremsætter kommissionen således forslag til en ny og tydeligere, overordnet formulering af »Forsvarets formål og opgaver«, som dog ikke principielt ændrer hidtil gældende.

Kommissionen har således lagt vægt på,

at beskrivelsen af formålet med dansk forsvar i højere grad kædes sammen med dansk sikkerhedspolitik overordnede mål,

at sammenhængen med forsvaret af de øvrige alliancelande, herunder ikke mindst med det samlede forsvar af Enhedskommandoens område, fremgår tydeligere,

at formålet udtrykkes klarere og på en måde, så kravene til dansk forsvar mere direkte end i dag kan udledes af formuleringen.

Endelig finder kommissionen det hensigtsmæssigt, at der opstilles en samlet formåls- og opgaveformulering som grundlag for den militære ledelses udarbejdelse af den mere deltaljerede forsvarskoncept.

8. I kapitel 6 beskrives de rationaliseringer i forsvaret, som kommissionen lægger op til.

Baseret på indstillinger fra Udredningsgruppen vedrørende Rationalisering har kommissionen således fremsat forslag til omfattende ændringer af

forsvarets øverste ledelse og

forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed,

ligesom der er lagt op til administrative forenklinger i alle tre værn, samt til yderligere undersøgelse af hjemmeværnet.

Om forsvarets øverste ledelse foreslås bl.a.,

at de tre stillinger som værninspektører (generalmajor/kontreadmiral) nedlægges,

at Forsvarsstaben organisatorisk omlægges og reduceres fra ca. 580 til ca.

410 mand,

at opgaver delegeres fra Forsvarskommandoen til underliggende myndigheder, herunder at værnsspecifikke opgaver overføres til en ny fælles landkommando for hæren, »Hærkommandoen«, samt til Søværnets Operative Kommando og Flyvertaktisk Kommando, samt at Forsvarsrådet nedlægges.

Kommissionen har samtidig udarbejdet forslag til nødvendige ændringer af den gældende lov om forsvarets organisation.

Om forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed er bl.a. foreslået,

at de lokale tjenestesteder overtager ansvaret både for vedligeholdelse og drift af bygninger m.v.,

at Forsvarsministeriets styring styrkes, samt

at Forsvarets Bygningstjeneste reorganiseres.

Bygningstjenesten reduceres fra ca. 470 til ca. 150 mand. En del af stillingerne overføres til de lokale tjenestesteder og til Flyvematerielkommandoen. Samlet forudses en reduktion på ca. 100 mand.

Samtidig finder kommissionen, at rationaliseringsbestræbelserne overalt i forsvaret bør intensiveres og fortsættes. Herved kan ressourcer frigøres til operative- og uddannelsesmæssige aktiviteter. Kommissionen har i den forbindelse peget på en lang række muligheder for yderligere rationaliseringer og omlægninger.

9. Som oplæg til og ramme for den detaljerede gennemgang af værnenes udvikling i kapitel 8-12, beskrives udviklingen af forsvaret generelt i kapitel 7.

Hovedtendenser trækkes op, behovet for fleksibilitet understreges og dansk forsvars sammenhæng med øvrige allierede styrker i Enhedskommandoens område samt med planlagte allierede forstærkningsstyrker anføres.

NATOs vurdering af dansk forsvar refereres, behovet for materielanskaffelser til værnene skitseres, og udviklingen af forsvaret i forskellige scenarier beskrives. Endelig angives de nuværende økonomiske og budgetmæssige forudsætninger.

10. Kapitel 8-12 indeholder,

udviklingen af hæren,

udviklingen af søværnet,

udviklingen af flyvevåbnet,

udviklingen af det værnssælles område samt

udviklingen af hjemmeværnet.

Alle kapitlerne indeholder indledningsvis en kortfattet beskrivelse af det enkelte værnss/områdes struktur og opgaver.

Endvidere gives i kapitlerne kommissionens vurdering af, hvilke hovedlinier værnss/området bør udvikles efter i 1990'erne, indeholdende bl.a. nødvendige materielprojekter, den teknologiske udviklings indflydelse og mulige konsekven-

ser gående i retning af »bedste-fald« henholdsvis »værste-fald«-scenarier. Der lægges i forbindelse hermed særlig vægt på betydningen for de enkelte værn af de forventede nedrustningsaftaler.

11. I kapitel 8 om hæren konstateres, at der med forsvarsforliget er fastlagt en struktur — bl.a. ved gennemførelse af regiments- og kasernedlæggelser — med et generelt indhold, der vil være gældende langt ind i 90'erne.

Kommissionen finder på denne baggrund, at hærens nuværende struktur, størrelse og beredskab bør videreføres stort set uændret.

Indgåelse af en GFE-aftale baseret på det vestlige oplæg og med udgangspunkt i pro rata-reduktioner vil imidlertid kunne føre til reduktioner i antallet af kampvogne på mindst 35-40, samt tilsvarende reduktioner i artilleri og pansrede mandskabsvogne.

Der kan desuden blive tale om eventuelt at opstille en styrke på ca. 700 mand i hærens krigsstyrke som værtsnationsstøtte til United Kingdom Mobile Force.

12.1 kapitel 9 om søværnet konstateres, at søværnets udvikling frem til århundredskiftet foreløbig er lagt fast med indgåelsen af forsvarsforliget den 14. marts 1989.

Dette gælder i særlig grad den påbegyndte ændring af strukturen, herunder udflytningen af skibe og værksteder mv. fra Holmen til Korsør og Frederikshavn, men også på materielsiden, hvor der i forbindelse med videreførelsen af STANDARD FLEX 300-programmet til 16 enheder er planlagt omfattende udfasninger af ældre enheder.

I løbet af 1990'erne vil søværnets krigsstyrke således i medfør heraf blive reduceret fra knap 13.000 mand til ca. 11.000 mand, mens fredsstyrken vil falde fra ca. 7.900 til 6.800 mand.

Søværnet omfattes ikke af en GFE-aftale baseret på det vestlige oplæg, men indgåelse af en sådan vil indebære et generelt forøget varsel og dermed stille mindskede krav til indsatsberedskabet.

13. I kapitel 10 om flyvevåbnet stiller kommissionen forslag om omfattende omlægninger og rationaliseringer af flyvevåbnets struktur.

Kommissionen foreslår, at man af operative og økonomiske grunde i fremtiden koncentrerer sig om én kampflytype, F-16. Kommissionen er samtidig opmærksom på, at en GFE-aftale baseret på det vestlige oplæg og med udgangspunkt i pro rata-reduktioner vil kunne føre til, at ca. 15 danske kampfly må udgå.

Kommissionen finder derfor, at første eskadrille DRAKEN-kampfly bør udfases snarest efter indgåelse af en eventuel GFE-aftale, mens beslutning om udfasning af resten af DRAKEN-kampflyene bør tages i lyset af nedrustningsforhandlingerne og den sikkerhedspolitiske situation og samtidig med eventuel beslutning om anskaffelse af nye F-16 fly, det vil sige i løbet af 1-3 år.

Kommissionen har i forlængelse heraf peget på mulighederne for reduktio-

ner i antallet af hovedværksteder og forsyningsdepoter, samt kampflyeskadriller. Der er endvidere bl.a. peget på muligheden af, at enten Flyvestation Karup eller Flyvestation Ålborg reduceres til deployeringsflyvestation.

14. I kapitel 11 beskrives og gennemgås det værnssfælles område og det konstateres, at området må tilpasses og udvikles i takt med det øvrige forsvar. Der stilles forslag om, at det tilstræbes at reducere antallet af myndigheder, der er direkte underlagt Forsvarskommandoen.

15. I kapitel 12 om hjemmeværnet konstateres, at der med forsvarsforliget af 14. marts 1989 er iværksat en hensigtsmæssig udvikling af hjemmeværnets struktur. Denne udvikling bør fortsætte under bevarelse af hjemmeværnets idégrundlag og fastholdelse af de hidtidige opgaver.

Hjemmeværnets karakter og virke bør tilsvarende fastholdes uændret, ligesom hjemmeværnet fortsat skal kunne modtage, udruste og uddanne alle egnede, som søger medlemskab.

16. I kapitel 13 beskrives og diskuteres forsvarets materielanskaffelses- og industripolitik med udgangspunkt i et notat fra Forsvarsministeriet.

Forsvarskommissionen er i sit kommissorium ikke direkte pålagt at beskæftige sig med forsvarets materielanskaffelses- og industripolitik.

Når kommissionen efter en intern drøftelse alligevel har fundet det hensigtsmæssigt at gøre dette, skyldes det samfundsøkonomiske betragtninger, samt at der for øjeblikket i det internationale materielsamarbejde i europæisk regi inden for rammerne af Independent European Programme Group (IEPG), dvs. mellem de europæiske NATO-lande med undtagelse af Island, er en udvikling i gang, som Danmark må forholde sig **til**.

Det forudses således, at den hidtidige mangeårige danske politik med krav om størst mulig medproduktion og/eller kompensation i forbindelse med anskaffelse af egentligt forsvarsmateriel fra udlandet i løbet af få år vil kunne erstattes af den såkaldte »juste-retour« model. Denne er baseret på, at landenes industrier skal deltage i udvikling og produktion i forhold til størrelsen af landenes anskaffelser. En sådan udvikling vil i givet fald åbne helt nye perspektiver og muligheder for dansk industri.

Kommissionen har derfor beskrevet de forsvars- og industripolitiske aspekter på grundlag af nationale og internationale udviklinger inden for forskning, udvikling og produktion af forsvarsmateriel.

Det fremgår, at det må forudses, at en positiv udvikling af materielanskaffernes samfundsøkonomiske effekt bl.a. vil være betinget af en aktiv dansk industripolitik i relation til forsvarsmaterielindustrien.

Kommissionen beskriver problematikken i forbindelse hermed.

17. I kapitel 14 beskrives og diskuteres forsvarets personel- og uddannelsesfor-

hold med udgangspunkt i et notat fra Forsvarsministeriet.

Det administrative grundlag, personelstrukturen, uddannelsesstrukturen, ansættelsesformer og løn, kvindeligt militært personel, anvendelsen af værnepligtige, aktuelle personelforhold m.m. gennemgås og drøftes.

18. Ved aftale om forsvarets ordning 1989-1991 blev forsvarskommissionen anmodet om at vurdere ressourceforbruget vedrørende forsvarets oplysningsvirksomhed.

Dette gøres i kapitel 15. Oplysningsvirksomhedens organisation og virke beskrives og vurderes, og kommissionen fremsætter anbefalinger.

19. Endelig indeholder kapitel 16 kommissionens sammenfatning og anbefalinger.

Materielprojekter prioriteres i store linjer, forsvarsbudgettet drøftes, herunder i relation til gennemførelse af nedrustningsbeslutninger, og der fremsættes forslag til en trefaset handlingsplan.

20. Kommissionens beretning afgives i enighed af 21 medlemmer.

Et medlem, folketingsmedlem Annette Just, Fremskridtspartiet, har givet udtryk for, at hun tilslutter sig kommissionens beretning men har ønsket af afgive en særudtalelse. Denne er optrykt som tillæg til beretningen.

Et andet medlem, folketingsmedlem Pelle Voigt, Socialistisk Folkeparti, kan ikke tilslutte sig beretningen og har afgivet en særudtalelse. Denne er ligeledes optrykt som tillæg til beretningen.





# DELI

## Præmisser for dansk forsvar

### KAPITEL 1

## Sikkerheds- og nedrustningspolitiske udviklingstendenser

### Indledning

1. I Forsvarskommissionens kommissorium anføres bl.a., at kommissionens overvejelser skal ske på grundlag af sagkyndige analyser af dansk sikkerhedspolitik, herunder fremgang i de øst/vestlige bestræbelser for reduktion af nukleare og konventionelle våben, samt igangværende arbejde med at undersøge forudsætningerne for oprettelse af atomvåbenfri zoner, herunder en atomvåbenfri zone i nordisk område.

Forsvarskommissionen nedsatte på denne baggrund en udredningsgruppe vedrørende sikkerheds- og nedrustningspolitik. Udredningsgruppen, der blev sammensat af civile og militære sagkyndige, herunder også af sagkyndige uden for kommissionens kreds, fik til opgave med udgangspunkt i den nuværende sikkerheds- og nedrustningspolitiske situation at beskrive forskellige mulige scenarier for de kommende 10-20 års udvikling og på baggrund heraf beskrive forudsætningerne for dansk forsvars udvikling.

Udredningsgruppens rapport er i sin helhed optaget som bilag 1 til kommissionens beretning.

### Generelle betragtninger

2. Det sikkerhedspolitiske mønster, der i årene efter anden verdenskrig kom til at udgøre den sikkerhedspolitiske ramme for de forsvarspolitiske tiltag i Øst og Vest, synes i dag at være inde i en brydningstid. Dette skyldes ikke mindst den bedring i Øst/Vest-forholdet, der har fundet sted gennem anden halvdel af 1980'erne, og den omfattende økonomiske, sociale og politiske reformproces, der er i gang i Sovjetunionen og i de østeuropæiske lande. I sammenhæng hermed er også Vesteuropa inde i en teknologisk, økonomisk og politisk udvikling, der vil have afgørende betydning for udformningen af det fremtidige europæiske samarbejde.

De udviklingstendenser, der således kan iagttages, synes at indvarsle grundlæggende forandringer i Europa og i forholdet mellem Øst og Vest.

Den dynamiske udvikling i forholdet mellem Øst og Vest viser sig også på våbenkontrol- og nedrustningsområdet. Forhandlingsprocessen er inden for de seneste år blevet stærkt intensiveret. Og den fremgang, der har kunnet noteres på en række områder, må betragtes som lovende.

Hovedvægten vil i det følgende blive lagt på en vurderende beskrivelse af udviklingstendenserne på våbenkontrol- og nedrustningsområdet, idet udviklingen på dette område må antages at kunne få direkte konsekvenser for indretningen af dansk forsvar.

Det er imidlertid vigtigt at være opmærksom på, at der knytter sig mange usikkerhedsmomenter til en ren fremskrivning på grundlag af aktuelle tendenser. Det må på denne baggrund betragtes som rimeligt at vælge en bredere tilgang til spørgsmålet om den fremtidige udvikling. Der vil derfor blive lagt vægt på at beskrive en vifte af sandsynlige udviklingsmuligheder. For overskuelighedens skyld vil beskrivelsen fokusere på yderpunkterne i denne vifte. Det ene yderpunkt vil være den situation, der ville opstå, hvis de nedrustningspolitiske bestræbelser lykkes, mens det andet yderpunkt ville være en situation, hvor nedrustningsprocessen blev afbrudt og måske afløstes af en direkte negativ udvikling. De to yderpunkter kommer således til at udgøre et sandsynligt »bedste fald« og et sandsynligt »værste fald«.

Med udgangspunkt heri skal der foretages en vurdering af konsekvenserne for dansk forsvar inden for spektret af udviklingsviftens to yderpunkter, idet det må være et hovedsynspunkt, at forsvaret skal kunne virke optimalt inden for rammerne af hele udviklingsviften. Der må således gennemføres en forsvarsplanlægning, der tager højde for, at det kan gå anderledes end det på et tidspunkt måtte se ud til ud fra et »bedste fald«perspektiv.

Da våbenkontrol- og nedrustningsområdet ikke kan anskues løsrevet fra den bredere politiske sammenhæng, det indgår i, skal der indledningsvis gives et kortfattet rids af de mere principielle politiske problemstillinger, der knytter sig til:

- (a) den kommende udvikling i Øst/Vest-forholdet,
- (b) en fortsættelse af reformprocessen i Sovjetunionen og Østeuropa og
- (c) en videreudvikling af det europæiske samarbejde.

### **Den bredere politiske sammenhæng**

3. Øst/Vest-forholdet har siden 1985 bevæget sig ind i en ny og mere afspændt fase. Samtidig synes den afspænding, der er bygget op i 1980erne, at hvile på et bredere grundlag end afspændingen fra slutningen af 1960erne og første halvdel af 1970erne. Dialogen er langt mere omfattende. Den vedrører ikke blot våbenkontrol, men også menneskerettigheder, regionale spørgsmål og bilaterale forhold. Efter George Bush's overtagelse af præsidentembedet i USA er dialogen

udvidet til også at omfatte transnationale spørgsmål som fx terrorisme og narkotika, således at der i dag formelt foreligger en fem-punkts dagsorden mellem de to supermagter. Dette kan tages som udtryk for en vilje til at gå ind i et konstruktivt samarbejde om de fundamentale problemer i verdenspolitikken.

Der synes gode muligheder for, at denne udvikling kan fortsætte. Sovjetunionen har brug for ro til sit reformprogram og vestlig teknologi til modernisering af sit produktionsapparat. Et stabilt samarbejde med Vesteuropa og ikke mindst med USA vil derfor have betydning for, at reformpolitikken vil kunne lykkes, og for at landet på længere sigt vil kunne komme ud af det dødvande, som den sovjetiske økonomi sidder fast i. Dette vil igen være forudsætningen for, at Sovjetunionen også i fremtiden vil kunne fastholde sin status som supermagt.

4. Den positive udvikling i Øst/Vest-forholdet er til dels betinget af den interne udvikling i Sovjetunionen og Østeuropa.

Den omstillingsproces, som Gorbachev har sat i gang, åbner store perspektiver for dybtgående forandringer i Sovjetunionen og de østeuropæiske lande i retning af større økonomisk og politisk frihed. Den udvikling, der har fundet sted i Sovjetunionen og i de østeuropæiske lande blot inden for det sidste år, må karakteriseres som uden sidestykke i historien siden anden verdenskrig.

Situationen i de enkelte østeuropæiske lande er under hastig forandring. Polen, Ungarn, Bulgarien, DDR og Tjekkoslovakiet har med nationale og ideologiske forskelle og varieret styrke indledt en tilsyneladende gennemgribende reform- og demokratiseringsproces, hvis konsekvenser, såvel internt som eksternt, ikke lader sig overskue. Særlig opmærksomhed må rettes mod forholdet mellem Forbundsrepublikken Tyskland og DDR. Det er imidlertid endnu for tidligt at danne sig nogen realistisk begrundet mening om, hvilke sikkerhedspolitiske følger, udviklingen i DDR måtte kunne afstedkomme med hensyn til landets fremtidige placering i den europæiske sammenhæng.

Et afgørende spørgsmål er imidlertid, om reformprocessen kan være ved og sikre blivende resultater. På den ene side må det erkendes, at situationen ikke mindst i Sovjetunionen — med en kriseram økonomi, etnisk uro og nu også spredte strejker — tegner ustabil. Reformprocessen har endvidere skabt forventninger, og hvis disse ikke indfries inden for en rimelig tidsfrist, vil dette kunne give anledning til et politisk tilbageslag. På den anden side synes der at være sket så meget, at forholdene ikke vil kunne vende tilbage til det gamle.

Man kan imidlertid ikke se bort fra, at det politiske opbrud, der er i gang i Østeuropa, kan få konsekvenser for den politiske stabilitet i Europa. Et centralt spørgsmål i denne sammenhæng vil være den sovjetiske reaktion på udviklingen i Østeuropa. Den seneste udvikling har klart vist, at Sovjetunionen i dag accepterer langt mere end i 1968, da den såkaldte Brezhnev-doktrin blev lanceret. Sovjetunionen og de andre Warszawapagt-lande, der deltog i invasionen i Tjekkoslovakiet i 1968, har nu officielt taget afstand fra denne handling. På den anden side må man være indstillet på, at der kan være en grænse for, hvor langt udviklingen

kan gå, særligt hvis man fra sovjetisk side føler, at Sovjetunionens sikkerhedsinteresser bliver anfægtet. Dette er især blevet understreget i forhold til DDR, som fra sovjetisk side omtales som Sovjetunionens »strategiske allierede«, og som derfor i sovjetisk optik må fortsætte som selvstændig stat og forblive medlem af Warszawapagten. Det bør samtidig erindres, at der foreligger et fuldt udbygget, bilateralt aftalegrundlag mellem Sovjetunionen og de enkelte Warszawapagtlande. Østeuropas rolle som egentlig stødpudezone vil afhænge af den militære udvikling mellem Øst og Vest, herunder ikke mindst af nedrustningsforhandlingernes forløb.

En tilbagevenden til Brezhnev-periodens ensretning af de østeuropæiske lande og koldkrigsperiodens oprustning kan i teorien ikke udelukkes, men må forekomme meget usandsynlig. Et politisk tilbageslag kan muligvis stoppe nedrustningsprocessen, men henset til de økonomiske vilkår næppe føre til fornyet, egentlig oprustning.

Der kan dog snarere frygtes en udvikling i retning af en politisk opløsning af Østblokken, hvorved gamle nationale modsætningsforhold og interne stridigheder, der har været underordnet blokpolitiske og ideologiske hensyn, kommer op til overfladen igen. En sådan udvikling vil umiddelbart kunne svække Warszawapagten militært og politisk, men vil samtidig udgøre en latent trussel mod stabiliteten i Europa. I en sådan situation bliver risikoen for, at lokale, nationale konflikter breder sig og optrappes, et alvorligt problem. Denne trussel vil blive endnu mere udtalt, hvis reformpolitikken i Sovjetunionen slår fejl og fører til politisk ustabile forhold i landet. Med det militærapparat, der findes i Sovjetunionen, kan en sådan udvikling få uoverskuelige følger.

Udviklingen kan imidlertid udmærket få et ganske andet, positivt forløb. I et »bedste fald«-perspektiv vil Sovjetunionen og de østeuropæiske lande gradvis tilnærme sig den vestlige samfundsmodel eller udvikle en egen, selvstændig kurs, efterhånden som økonomiske og politiske reformer føres ud i livet. De vestlige landes reaktioner — sikkerhedspolitiske som økonomiske på reformerne kan have en afgørende betydning i denne proces. En forudsætning for, at udviklingen kan få et sådant positivt forløb, vil formentlig være, at de østeuropæiske lande formår at regulere deres forhold til Sovjetunionen under hensyntagen til de sovjetiske sikkerhedsinteresser. Derfor kan Warszawapagten formentlig have en stabiliserende rolle ikke blot i Øst/Vestsammenhængen, men også som rammen for en løbende politisk dialog mellem Sovjetunionen og de østeuropæiske lande. Hidtil har de kommunistiske partier fungeret som den vigtigste kommunikationskanal mellem Sovjetunionen og de østeuropæiske lande. Men med de forandringer, der allerede er indtruffet og synes på vej i Østeuropa, er denne kommunikationskanal næppe i længden autoritativ.

5. Det europæiske samarbejde er inden for de seneste år kommet ind i en stærk udvikling. Dette er kommet konkret til udtryk gennem en udbygning og udvidelse af EF-samarbejdet, som det ses med Spaniens og Portugals optagelse i EF

(1987), Den europæiske Fællesakt (1987) samt finansieringsreformen og tilpasningen af landbrugspolitikken (1988).

Den dynamik, der er kommet ind i EF-samarbejdet, har bevirket, at størstedelen af de omkringliggende lande nu søger at afklare deres fremtidige tilknytning til EF.

EF-samarbejdet fremstår for øjeblikket som et slags kraftcenter i et Europa under forvandling. En mulighed er en række koncentriske cirkler med EF og dets forpligtende samarbejde i centrum og en række lande i ydre cirkler med mere eller mindre tætte institutionelle forbindelser til EF-samarbejdet.

Denne udvikling har også en sikkerhedspolitisk dimension. Gennem 1980erne har EF-landene inden for rammerne af det europæiske politiske samarbejde (EPS) i stigende grad befattet sig med bredere sikkerhedspolitiske spørgsmål. Med Den europæiske Fællesakts ikrafttræden er der tilvejebragt et grundlag for en snæver koordination af de udenrigspolitiske (herunder sikkerhedspolitiske) og økonomiske aspekter af EF-samarbejdet.

Den styrkelse af det vesteuropæiske sikkerhedspolitiske herunder forsvarspolitiske — samarbejde, der har fundet sted i 1980erne og ikke mindst i de senere år, er i vidt omfang gået uden om EPS. Dette skyldes først og fremmest den modstand, der blandt visse EF-lande har været mod at inddrage forsvarspolitikken i EPS-samarbejdet. I stedet har styrkelsen af det vesteuropæiske samarbejde på det sikkerhedspolitiske område medført en reaktivering af WEU (Vestunionen) og en udvikling af det fransk-tyske forsvars- og sikkerhedspolitiske samarbejde. På forsvarsmaterielområdet er IEPG (Independent European Program Group) kommet til at spille en central rolle.

Det er i denne forbindelse væsentligt at understrege, at den fremdrift, som samarbejdet inden for bl.a. WEU har haft, ikke mindst skal ses på baggrund af udviklingen i forholdet mellem USA og Vesteuropa.

Intensiveringen af WEU-samarbejdet havde bl.a. til formål at fastholde USAs fortsatte militære engagement i Europa gennem en mere samordnet europæisk optræden og at forøge den europæiske indflydelse i NATO gennem en styrkelse af den europæiske søjle inden for NATO-alliancen. Udviklingen er blevet hilset velkommen af USA, der ser et stærkere europæisk samarbejde på det sikkerhedspolitiske område som udtryk for en europæisk vilje til at påtage sig et større ansvar for det fælles forsvar.

WEU har dog ikke udviklet sig til det centrale forum for formulering af vesteuropæiske sikkerhedspolitiske synspunkter. Om det vil ske, må fortsat betragtes som et åbent spørgsmål. En anden mulighed kunne være Det europæiske Politiske Samarbejde (EPS), hvilket i givet fald ville samle den europæiske konstruktion inden for den institutionelle ramme, der har udviklet sig mellem EF-landene.

Tendensen i retning af en styrkelse af det vesteuropæiske samarbejde på det sikkerhedspolitiske og forsvarspolitiske område vil utvivlsomt fortsætte i de kommende år. I lyset af USAs budgetproblemer og de forudsete besparelser på det amerikanske forsvarsbudget er der intet, der tyder på, at byrdedeling ikke vil for-

blive et aktuelt emne mellem USA og Vesteuropa. Samtidig kan spørgsmålet om det sikkerhedspolitiske samarbejde næppe ses løsrevet fra den udvikling i øvrigt, som EF-landene er inde i.

Diskussionen om placeringen af det sikkerheds- og forsvarspolitiske samarbejde i Europa er blevet aktualiseret med Østrigs ansøgning om EF-medlemskab i juli 1989, idet der hermed skal tages stilling til et forhold, der kan have konsekvenser for en drøftelse af forsvarsspørgsmål inden for EPS. På den anden side kan det også tænkes, at neutralitetsbegrebet på længere sigt vil ændre sin traditionelle betydning i takt med udviklingen i den sikkerhedspolitiske situation i Europa.

### **Våbenkontrol og nedrustning generelt**

6. Indgåelsen af INF-aftalen i 1987 var en skelsættende begivenhed. Det var den første våbenkontrolaftale siden undertegnelsen i 1979 af SALT II-aftalen, der imidlertid aldrig blev ratificeret. Samtidig var det den første virkelige nedrustningsaftale. En hel kategori af teknologisk særdeles avancerede våben vil i henhold til aftalen blive tilintetgjort. Som noget nyt indeholdt aftalen også bestemmelser om meget vidtgående kontrolforanstaltninger.

Sammenholdt med tidligere tiders nedrustningspolitik markerer INF-aftalen en villighed til at fravige kravet om »balanceret« nedrustning, som har været en grundlæggende forudsætning i tidligere nedrustningsforhandlinger. Først med INF-aftalen er der blevet brudt med forestillingen om, at overlegenhed i en våbenkategori ikke bør opgives uden modydelse.

INF-aftalen er et udtryk for, at nøglebegrebet i en våbenkontrol- og nedrustningssammenhæng i 1980'erne er blevet stabilitet. En aftale må efter dette synspunkt bedømmes ud fra, om den fremmer stabiliteten mellem Øst og Vest. Den nye koncept skal til dels ses som en reaktion på 1970'ernes våbenkontrolaftaler, der særligt på amerikansk hold kritiseres for at have lagt for megen vægt på det atmosfæreskabende og for derved i realiteten at have givet et falsk indtryk af sikkerhed.

7. Allerede før INF-aftalen blev indgået, lagde NATO sig fast på, hvilke våbenkontrol- og nedrustningsforhandlinger der skulle prioriteres i de kommende år:

En 50 % reduktion i USAs og Sovjetunionens strategiske offensive atomvåben,

global afskaffelse af kemiske våben,

etablering af en stabil og sikker konventionel balance i Europa ved eliminering af bestående uligheder og

i forbindelse hermed betydelige og kontrollerbare reduktioner af kort-rækkende landbaserede amerikanske og sovjetiske missilsystemer med henblik på etablering af lige lofter.

Dette program blev bekræftet på NATO-topmødet i maj 1989 med vedtagel-

sen af en omfattende koncept for våbenkontrol og nedrustning.

8. Warszawapagt-landene har i forskellige udtalelser og erklæringer tilkendegivet, at de i vidt omfang prioriterer de samme forhandlinger som NATO. Dermed må der siges at eksistere — hvad også den efterfølgende udvikling har bekræftet — et fælles grundlag for en videreførelse af våbenkontrol- og nedrustningspolitikken. For fuldstændighedens skyld skal dog nævnes, at man fra Warszawapagt-landenes side kegger stor vægt på, at også våbenkontrol/nedrustning på det sømilitære område inddrages i nedrustningsforhandlingerne mellem Øst og Vest.

9. Det er på denne baggrund Forsvarskommissionens vurdering, at der inden for områderne nukleare våben, kemiske våben og konventionelle våben vil være gode muligheder for fremskridt i de kommende år. Det sømilitære område må dog komme ind i et mere langsigtet forhandlingsperspektiv. Blandt andet fra dansk, islandsk, norsk og canadisk side har man inden for Alliancen lagt vægt på, at der i Alliance-regi indledes overvejelser vedrørende dette område.

Fra et dansk synspunkt tilkommer der det sømilitære område en særlig interesse, idet opgaverne for Danmarks forsvar i vidt omfang er bestemt af de militære forhold i nærområdet (bl.a. Warszawapagts amfibiestyrker og landgangsfartøjer). Samtidig har Danmark også en direkte interesse i de forhandlinger, der vedrører de militære styrker i Centraleuropa, idet Danmarks sikkerhedspolitiske situation og risikoen for krig og militære trusler mod Danmark i nok så høj grad er bestemt af udviklingen der.

### **Det konventionelle område**

10. 1989 synes for alvor at have sat skub i den konventionelle nedrustningsproces i Europa. På CSCE-opfølgingsmødet i Wien, der afsluttedes i januar 1989, blev det besluttet at indlede både forhandlinger om konventionelle væbnede styrker i Europa (CFE — Conventional Armed Forces in Europe) mellem de 23 NATO og Warszawapagt-lande og forhandlinger om en videreførelse af Stockholmkonferencen om tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger (CSBM — Confidence and Security Building Measures) med deltagelse af alle 35 CSCE-deltagerstater.

De to sæt forhandlinger, der officielt blev åbnet den 9. marts 1989, finder sted inden for rammerne af CSCE-processen, der gennem samarbejde ikke blot på militære, men også økonomiske, teknologiske og humanitære områder tager sigte på at fremme afspændingen i Europa. Til forskel fra MBFR-forhandlingerne (forhandlinger om gensidige og balancerede styrkereduktioner i Centraleuropa, indledt i Wien i 1973) dækker de nye forhandlinger hele området fra Atlanterhavet til Ural (ATTU-området). MBFR-forhandlingerne blev formelt afsluttet den 2. februar 1989.

## **Forhandlinger om nye tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger (CSBM)**

11. Det var allerede forudset i Stockholmdokumentet (1986), at der skulle ske en videreførelse af Stockholmkonferencen (1984-86), og at forhandlinger mellem de 35 CSCE-deltagerstater om tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger på det militære område således skulle udbygges i en mere eller mindre permanent, europæisk forhandlingsproces.

Stockholmdokumentet indebar ikke egentlige indskrænkninger i staternes militære handlefrihed. Formålet var først og fremmest at skabe større åbenhed og gennemsigtighed i forbindelse med militære øvelsesaktiviteter. Der er almindelig enighed om, at Stockholmdokumentet har haft den tilsigtede virkning.

Hvad angår de nye forhandlinger om tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger, har NATO det som sit mål at forøge åbenheden og gennemsigtigheden på det militære område. Det skal først og fremmest ske gennem en omfattende og detaljeret udveksling af oplysninger om de militære styrkers organisering og udrustning. Herudover foreslås en række forbedringer til Stockholmdokumentets bestemmelser om notifikation, observation og inspektion. I de forslag, som NATO har fremlagt under forhandlingerne, indgår der også et forslag om afholdelse af et seminar om militærdoktriner og drøftelse af forsvarsudgifter, militæruddannelse m.v.

I de forslag, som Warszawapagt-landene er fremkommet med under forhandlingerne i Wien, lægges der vægt på en udbygning af de (få) begrænsende foranstaltninger, der allerede er indeholdt i Stockholmdokumentet. Det foreslås bl.a., at militære øvelser begrænses i størrelse og antal. Warszawapagt-landene ønsker endvidere at inddrage uafhængige fly- og flådeaktiviteter i forhandlingerne. Selv om Warszawapagt-landenes forslag således generelt set er mere omfattende og ambitiøse end NATO-landenes, kan der dog konstateres en del berøringsflader.

NATO-landene har udtrykt forbehold over for drøftelse af foranstaltninger med henblik på direkte begrænsninger af militære aktiviteter inden for rammerne af CSBM-forhandlingerne, idet man har foretrukket at lade forslag herom indgå som led i »stabiliserende foranstaltninger« i tilknytning til en egentlig styrkereduktionsaftale (CFE-aftale) mellem NATO og Warszawapagt-landene. Endvidere har NATO-landene, med henvisning til mandatet for CSBM-forhandlingerne, hidtil indtaget en afvisende holdning over for inddragelse af uafhængige fly- og flådeaktiviteter i forhandlingerne.

De neutrale og uforpligtede landes, NNA-landenes, udspil til CSBM-forhandlingerne udviser en større grad af overensstemmelse med NATO-landenes udspil end med Warszawapagten. Således foreslår NNA-landene en omfattende årlig informationsudveksling, ligesom de fremhæver tilknytningen til CFE-forhandlingerne, for så vidt angår begrænsninger af øvelsesaktiviteter.

CSBM-forhandlingerne har indtil videre stået i skyggen af CFE-forhandlingerne — ikke mindst fordi sidstnævnte forhandlinger fremstår som mere centra-



le. Det kan derfor være rimeligt at formode, at det i høj grad vil afhænge af forløbet af CFE-forhandlingerne, om der eventuelt vil kunne opnås enighed om forslag, der går videre end en udbygning af Stockholmdokumentets mere traditionelle bestemmelser om åbenhed og gennemsigtighed.

### **Forhandlinger om konventionelle væbnede styrker i Europa (CFE)**

12. Der synes at være gode udsigter til, at forhandlingerne om konventionelle væbnede styrker i Europa (CFE) bliver en succes. Den politiske vilje til at nå resultater synes at være til stede.

De betydelige ensidige reduktioner, som Sovjetunionen i december 1988 bebudede at ville gennemføre i løbet af de næste to år, var et klart vidnesbyrd om den vægt, man fra sovjetisk side lægger på den konventionelle nedrustningsproces i Europa. Tilsvarende ensidige skridt blev kort efter taget af de fleste østeuropæiske lande. Disse reduktioner er blevet indledt.

Det hidtidige forhandlingsforløb peger i samme retning.

Senest har præsident Bush's udspil på NATO-topmødet i maj 1989 givet forhandlingerne et betydeligt skub fremad.

13. Ifølge mandatet for forhandlingerne om konventionelle væbnede styrker i Europa, der blev vedtaget i januar 1989 efter to års forhandlinger, er målsætningen for CFE-forhandlingerne at tilvejebringe en sikker og stabil konventionel balance på et lavere styrkeniveau, at fjerne uligheder og som et mål af høj prioritet at fjerne evnen til at iværksætte overraskelsesangreb og indlede større, offensive operationer.

Forhandlingernes genstand er parternes konventionelle væbnede styrker, herunder særligt konventionelle våben og udrustning baseret på landjorden mellem Atlanterhavet og Ural. Atomvåben vil ikke være omfattet af forhandlingerne, som heller ikke vil behandle flådestyrker eller kemiske våben. Derimod er de såkaldte »dobbelt-egnede« (dual capable) våben ikke udelukket fra forhandlingerne, ligesom mandatet også omfatter flystyrker.

14. Udgangspunktet for NATO-landenes oplæg til forhandlinger har været, at man i CFE-forhandlingernes første fase skulle koncentrere sig om de våbenkategorier, der som kampvogne, artilleri og pansrede mandskabsvogne er afgørende for evnen til at iværksætte overraskelsesangreb og større offensive operationer og dermed til at fastholde territorium.

Ved forhandlingernes start i marts 1989 foreslog NATO:

At der for de tre nævnte våbenkategorier fastsættes et globalt loft for hele ATTU-området (fra Atlanterhavet til Ural): for kampvogne på 40.000, for pansrede mandskabsvogne på 56.000, hvoraf højst 24.000 kan være pansrede infanterikampkøretøjer, samt for artilleripjecer på 33.000. Dette ville indebære, at parterne skulle reducere til et niveau, der svarer til ca. 90 % af NATOs nuværende beholdning af de pågældende våbenkate-

gorier.

At der fastsættes et loft på 30 % af de nævnte våbenkategorier, som den andel et enkelt land må besidde, således at en enkelt nation ikke ville kunne dominere det europæiske kontinent. For kampvogne ville dette indebære, at intet land måtte besidde mere end 12.000.

At der fastsættes lofter for de tre våbenkategorier hos styrker stationeret uden for eget territorium: 3.200 for kampvogne, 6.000 for pansrede mandskabsvogne samt 1.700 for artilleripjecer.

For at imødegå koncentration af våbenkategorierne i bestemte områder i Europa, fx Centralregionen, blev der foreslået regionale underlofter. Den regionsinddeling, som NATOs forslag bygger på, består af »koncentriske« cirkler. En sådan inddeling muliggør en vis fleksibilitet med hensyn til fordeling af de omhandlede våbenkategorier mellem de enkelte NATO-lande og de enkelte regioner, blot lofterne for hver cirkel ikke overskrides.

De underlofter for de tre våbenkategorier, som er foreslået fra NATOs side, skal sikre, at kraftige, asymmetriske begrænsninger finder sted i den inderste zone, der består af Forbundsrepublikken Tyskland og Benelux-landene på vestlig side samt DDR, Polen og Tjekkoslaviet på den østlige side. Den næste cirkel i systemet omfatter tillige Danmark, Storbritannien, Frankrig og Italien på vestlig side og det baltiske, hviderussiske og karpatiske militærdistrikt i Sovjetunionen samt Ungarn på østlig side. Systemet har yderligere to cirkler. NATOs forslag til regionsinddeling er udtryk for et kompromis inden for Alliancen under hensyntagen til de enkelte landes geografiske placering og udsathed.

NATO har endvidere i september 1989 fremlagt forslag indeholdende en opdeling af lofterne for de tre våbenkategorier i henholdsvis våben i aktive (kampklare) enheder og våben i »overvåget depot«, for hvilket der samtidig fastsættes begrænsninger i omfang og varighed af adgangen til at udtage kampvogne. For kampvognenes vedkommende skal hver Alliance således holde mindst 4.000 ud af de 20.000 i overvåget depot. Forslaget skal bl.a. ses på baggrund af NATOs forstærkningsproblematik. I Forbundsrepublikken, Belgien og Luxembourg findes materiel i depoter beregnet for amerikanske forstærkninger. Disse depoter ønsker NATO at bevare. Men denne binding i depot ønskes modsvaret af en tilsvarende binding hos Warszawapagten, som i øjeblikket i Østeuropa ikke har depoter af tilsvarende type.

15. Warszawapagtens oplæg ved CFE-forhandlingernes åbning i marts 1989 havde karakter af en generelt formuleret reduktionsplan i tre faser.

I første fase, der forventedes at få en varighed af to til tre år, skulle uligheder (asymmetrier) hvad angik personel og fem våbenkategorier (offensive kampfly, kampvogne, kamphelikoptere, pansrede infanterikampkøretøjer og pansrede mandskabsvogne samt artilleri) fjernes. Lofter skulle fastsættes til 10-15 % under det niveau, der fandtes hos den svageste part.

Endvidere skulle der i første fase oprettes særlige militære udtyndingszoner

langs skillelinjen mellem de to alliancesystemer. Reduktionerne inden for disse zoner skulle i første række koncentreres om de mest »destabiliserende« våben. Hele arrangementet forudsås endvidere suppleret med et sæt tillidsskabende foranstaltninger, der lagde begrænsninger på den militære aktivitet inden for zonerne.

I anden fase skulle de to parter reducere med yderligere 25 %, og i tredje fase forudsås en omstrukturering af styrkerne i klar defensiv retning. Samtidig skulle der aftales lofter for alle våbenkategorier.

Det udspil, som blev præsenteret af Warszawapagten ved CFE-forhandlingernes åbning, havde mange berøringspunkter med det NATO-forslag, der samtidig blev fremlagt. Dette blev ikke mindre klart, da Warszawapagten i maj 1989 fremlagde konkrete forslag. Lofterne for de tre våbenkategorier, der var omfattet af NATOs forslag, lå meget tæt på NATOs tal — for kampvogne og pansrede mandskabsvogne endog identiske. Samtidig accepterede Warszawapagten principperne i NATO-forslaget om fastsættelse af et loft for den andel af en våbenkategori, som et enkelt land må besidde, og om særlige lofter for stationerede styrkers beholdninger af de tre våbenkategorier. Warszawapagtens forslag til regional inddeling afviger imidlertid både i sin oprindelige og i en senere, ændret udformning fra NATO-forslagets regionsinddeling. Danmark og Ungarn er i begge Warszawapagtens forslag anbragt i den inderste zone (centralregionen). Til forskel fra NATO-forslaget opererer Warszawapagtens forslag endvidere med faste lofter mellem regionerne. Der er således ingen fleksibilitet eller forbindelse mellem disse, som det er tilfældet i NATO-forslaget.

16. Den hurtige sovjetiske tilnærmelse til de vestlige positioner i CFE-forhandlingerne var baggrunden for, at man fra amerikansk side på NATO-topmødet i maj 1989 foreslog, at kampfly, kamphelikoptere og stationerede amerikanske og sovjetiske tropper inddrages i forhandlingerne. Ifølge forslaget skulle de to alliancer reducere deres beholdninger af kampfly og kamphelikoptere til et niveau for hver alliance, der lå 15 % under NATOs nuværende niveau, medens der skulle sættes et loft på 275.000 for amerikanske og sovjetiske styrker, der var stationeret uden for nationalt territorium i Europa.

Endvidere blev det foreslået at ændre tidsperspektivet for CFE-forhandlingerne. Man burde således søge at nå frem til en aftale inden for et halvt til et år med gennemførelse af de aftalte reduktioner i 1992 eller 1993.

Det amerikanske udspil blev godkendt på NATO-topmødet og blev i juli 1989 præsenteret i Wien i form af konkrete forhandlingsforslag. Hermed har NATO imødekommet sovjetiske indvendinger mod, at NATO-forslaget var selektivt ved ikke at omfatte fly og personel, der (også) måtte være centrale elementer i en aftale med konventionel stabilitet i Europa som mål.

Fra sovjetisk side gav man umiddelbart efter NATO-topmødet udtryk for en vis skepsis med hensyn til det fremrykkede tidsperspektiv for en GFE-aftale — særligt for så vidt angik implementeringsfasen. Man har imidlertid nu accepteret

bestræbelserne på at fremskynde CFE-processen.

17. Det er vanskeligt at vurdere, om de nye tidsfrister vil kunne holde. Der er fortsat mange problemer. Selv om der på det overordnede og konceptuelle plan er mange lighedspunkter mellem NATOs og Warszawapagtens udspil, er der også store forskelle som fx Warszawapagtens forslag om særlige udtyndingszoner. Ikke mindre vigtigt er måske den vægt, der fra Warszawapagtens side lægges på en sammenkædning af en CFE-aftale med nukleare og sømilitære spørgsmål på trods af, at der ifølge mandatet ikke i en CFE-sammenhæng kan forhandles nukleare styrker eller flådestyrker. En CFE-aftale er dog ikke fra sovjetisk side blevet gjort betinget af, at der indledes forhandlinger om de taktiske atomvåben i Europa.

Hertil kommer, at de konkrete, tekniske forhandlinger vil blive meget vanskelige. Der er betydelige definitionsproblemer. Eksempelvis skelner Warszawa-pagten mellem »forsvarsfly« og »angrebsfly«, idet dens fly til luftforsvar ønskes undtaget som modvægt mod, hvad der betragtes som vestlig overvægt i kampfly. Denne skelnen er ifølge NATOs synspunkt uholdbar. Et fly kan have forskellige funktioner afhængig af dets bevæbning. Det afgørende må være, hvad flyet kan bruges til, og ikke hvad det bliver brugt til. Der skal også udarbejdes et verifikationssystem, der ikke mindst på grund af de mange detaljerede forskrifter, der vil komme til at indgå i en CFE-aftale, må blive ganske kompliceret og omfattende.

Et væsentligt spørgsmål er tillige forskellene i regionsinddeling mellem NATO og Warszawapagtens forslag. Udfaldet af drøftelserne herom kan måske blive, at Danmark optages i den inderste zone, hvilket vil indebære, at hele BAL-TAP-området kommer til at ligge i samme zone.

18. Med baggrund i de hastige forandringer, der for øjeblikket foregår i Europa, kædet sammen med en udbredt fornemmelse af et Europa på vej ud af efterkrigstiden, er den politiske opinion både i Vesteuropa og USA meget optaget af, hvad der bør følge efter en første CFE-aftale. Det har bl.a. været fremme i debatten, at man burde sigte mod et styrkeniveau, der ligger 50 % under NATOs nuværende.

I juni 1989 fremlagdes en model af det tyske socialdemokrati (SPD) i form af en sikkerhedspolitisk koncept (»helhedskoncept«), der indeholdt en tre-faset plan for reduktion af Warszawapagtens og NATOs styrker frem til år 2000 til et niveau svarende til 50 % af NATOs nuværende styrker. Første fase i reduktionsplanen bygger i vidt omfang på de forslag, som NATO har fremsat under CFE-forhandlingerne. I første fase er målet en reduktion af NATOs og Warszawapagtens styrker til et niveau, der svarer til 90 % af NATOs nuværende styrker. I anden og tredje fase er målet henholdsvis 65 % og 40-50 % af NATOs nuværende styrkeniveau. Denne plan var tænkt som et første konkret udspil til en nedrustningspolitisk køreplan (jf. nedenfor under pkt. 25).

19. Det er på baggrund af ovenstående Forsvarskommissionens vurdering, at

der er gode muligheder for en første CFE-aftale inden for en forholdsvis kort tidsperiode. En sådan aftale vil repræsentere det første trin i et »bedste fald« inden for en sandsynlig udviklingsvifte. Det er samtidig kommissionens vurdering, at det endnu ikke er muligt mere konkret at tage stilling til, hvad der kan forventes at følge efter en første CFE-aftale. Hertil er overvejelserne på vestligt hold ikke tilstrækkeligt fremskredne. På den anden side er det klart, at den konventionelle nedrustningsproces ikke vil forblive upåvirket af de ændringer i den generelle sikkerhedspolitiske situation, som kan følge af fortsatte forandringer i Sovjetunionen og Østeuropa. På denne baggrund er det Forsvarskommissionens opfattelse, at en fortsættelse af CFE-processen med yderligere nedskæringer i de konventionelle styrker i Europa til følge vil repræsentere en slags anden fase i en »bedste fald«-udvikling.

Udviklingen rummer dog mange usikkerhedsmomenter. Det politiske opbrud, der finder sted i de østeuropæiske lande, skaber en potentielt ustabil situation i Europa. Det kan således ikke udelukkes, at et politisk tilbageslag i Sovjetunionen og/eller i Østeuropa vil kunne bevirke, at de positive nedrustningstendenser bliver afløst af en opbremsning. Inden for et »værste fald«-perspektiv må man endvidere vurdere konsekvenserne af en eventuel opløsning i Warszawa-pagt-området. En sådan udvikling, der ikke kan undgå at føre til en politisk og militær svækkelse af Warszawapagten og måske dens opløsning, vil fundamentalt ændre vilkårene for den igangværende nedrustningsproces i Europa. Hvis sådanne tendenser slår igennem, vil lokale og nationale modsætningsforhold, der hidtil har været underordnet blokpolitiske og ideologiske hensyn, jf. pkt. 4, formentlig udgøre en ny konfliktrussel i Europa og således kunne påvirke de konventionelle nedrustningsforhandlinger.

Hvad angår tidsperspektivet for den konventionelle nedrustning er det kommissionens vurdering, at udviklingen inden for det sidste år på mange områder har taget fart, og at det ikke kan udelukkes, at forandringer vil finde sted i et tempo, som for blot et år siden blev betragtet som urealistisk. På den anden side må vanskelighederne i de konkrete, tekniske forhandlinger ikke undervurderes, hvortil kommer de vanskeligheder, der er forbundet med den omfattende omstillingsproces, der vil blive følgen af en CFE-aftale. Denne usikkerhed med hensyn til tidsperspektivet synes at være et grundvilkår for den sikkerheds- og forsvarspolitiske planlægning i de kommende år.

### **Det nukleare område**

20. Atomvåbnene har traditionelt haft en fremtrædende plads i våbenkontrol- og nedrustningsprocessen mellem Øst og Vest. I 1970erne var bestræbelserne først og fremmest rettet mod at lægge lofter over udviklingen af de strategiske atomvåben. I 1980erne er ambitionsniveauet imidlertid blevet sat i vejret. Det er foreløbig resulteret i indgåelsen af INF-aftalen.

Der synes at være gode muligheder for, at denne tendens kan fortsætte. Ud-

viklingen vil blive bestemt af såvel de resultater, der vil kunne opnås i direkte forhandlinger mellem parterne, som af den tilpasning af våbenlagre og doktriner for atomvåbneans anvendelse, der til dels løbende finder sted.

21. Der knytter sig store forventninger til de bilaterale forhandlinger mellem USA og Sovjetunionen om en aftale om en begrænsning af de strategiske atomvåben. Selv om der fortsat er uenighed mellem parterne om en række centrale spørgsmål, har der i realiteten siden 1987 været enighed om hovedlinierne i en START-aftale (Strategie Arms Reduction Talks). Man sigter således mod en halvering af de strategiske våben. Man er blevet enig om et loft på 6.000 sprænghoveder fordelt på 1.600 fremføringsmidler, der skal omfatte de interkontinentale ballistiske missiler (ICBM), de søbaserede ballistiske missiler (SLBM) samt de strategiske fly (med bombelast, korttrækkende missiler og/eller krydsermissiler — ALCM). Man er også nået ganske langt med hensyn til fastlæggelse af underlofter for de forskellige kategorier af atomvåben, hvilket vil have konsekvenser for sammensætningen af den strategiske atomslagstyrke efter en START-aftale.

Der har endvidere været principiel enighed mellem parterne om at søge at lægge loft over antallet af de søbaserede krydsermissiler under forudsætning af, at der kan udarbejdes effektive verifikationsbestemmelser. Det tilladte antal skal i givet fald holdes uden for det generelle loft på 6.000 sprænghoveder.

Det amerikansk-sovjetiske underrigsministermøde i USA i september 1989 har skabt forhåbninger om, at der vil kunne indgås en START-aftale inden for nær fremtid. Et vanskeligt udestående spørgsmål knytter sig fortsat til forholdet mellem en START-aftale og spørgsmålet om rumforsvarsvåben (SDI), selv om Sovjetunionen på udenrigsministermødet i september opgav den direkte sammenkædning mellem en START-aftale og en aftale om rumforsvarsvåben. På samme møde frafaldt Sovjetunionen endvidere kravet om, at de søbaserede krydsermissiler skal indgå i en START-aftale, og foreslog i stedet som en mulighed, at disse våben tages op i en bredere sømilitær sammenhæng, hvormed der fra sovjetisk side sigtes til forhandlinger om atomvåben på havet. Set fra et nordisk perspektiv er det vigtigt, at der tages hul på de problemer, der knytter sig til de sø- og flybaserede atommissiler, idet der her er tale om problemer, der direkte berører det nordiske område. En løsning af de udestående spørgsmål forudsætter også, at der internt både i USA og Sovjetunionen opnås politisk enighed om, hvordan man ønsker at sammensætte det antal atomvåben, der vil være tilladt efter en START-aftale. For USA drejer det sig først og fremmest om at nå til en politisk afklaring i spørgsmålet om de mobile interkontinentale missiler.

Der kan næppe forventes en umiddelbar opfølgning af en START-aftale, selv om den aftale, der forhandles for øjeblikket, kun betragtes som et første skridt mod en mere omfattende begrænsning af de strategiske atomvåben.

22. Et tilsvarende positivt, omend ikke helt så klart billede tegner der sig af situationen for så vidt angår de korttrækkende atomvåben i Europa.

Der har i 1980'erne kunnet iagttages en tendens i retning af færre atomvåben i Europa. NATO har gennem de sidste ti år reduceret antallet af sine atomvåben i Europa med ca. en tredjedel. Det totale antal nukleare sprænghoveder i Vesteuropa er herefter kommet ned på ca. 4.600. Med gennemførelsen af INF-aftalen reduceres tallet yderligere til ca. 4.000 sprænghoveder. Den sovjetiske beholdning af korrækkende atomvåben, der er væsentlig større, har dog været uændret i det sidste tiår. Sovjetunionen har endvidere i 1980'erne gennemført en omfattende modernisering af sine korrækkende atomvåbensystemer.

Der synes ikke desto mindre at være gode muligheder for, at antallet af korrækkende atomvåben i Europa kan blive reduceret betydeligt i de kommende år. Sovjetunionen har spillet ud med forslag om forhandlinger først om en reduktion, sidenhen om en total afskaffelse af de korrækkende atomvåben i Europa. Forhandlingerne ønskes ført parallelt med de konventionelle forhandlinger.

Fra NATOs side har man i spørgsmålet om de korrækkende atomvåben understreget behovet for tidssvarende våben. Der har derfor været iværksat et udredningsarbejde vedrørende spørgsmålet om sammensætningen af NATOs atomvåben i Europa. I overvejelserne er bl.a. indgået spørgsmål om modernisering af visse våbensystemer, som i givet fald ville indebære øget rækkevidde og præcision. Det har i denne forbindelse været forudsat, at en eventuel beslutning om modernisering ville blive fulgt op af omfattende, ensidige reduktioner i NATOs samlede beholdning af atomvåben i Europa, først og fremmest atomartillerigranater.

På NATO-topmødet i Bruxelles i maj 1989 nåede NATO til enighed om en fælles holdning i spørgsmålet om de korrækkende atomvåben. Denne enighed kom til udtryk i den omfattende koncept for våbenkontrol og nedrustning, som blev vedtaget på NATO-topmødet.

Der blev opnået enighed om at indlede forhandlinger om de korrækkende atomvåben, når en aftale om reduktioner på det konventionelle område var ved at blive ført ud i livet. I koncepten fastslås det, at USA var rede til, i samråd med de berørte allierede, at forhandle med det sigte at nå en delvis reduktion af de amerikanske og sovjetiske landbaserede, korrækkende, nukleare missiler. Målet var at nå til lige og verificerbare lofter. Implementeringen af et forhandlingsresultat ville dog først blive indledt, når en konventionel aftale var blevet ført ud i livet.

Den fælles holdning, der hermed er tilvejebragt i NATO i spørgsmålet om de korrækkende atomvåben, åbner mulighed for snarlige forhandlinger om disse våben. Dette er ikke mindst muliggjort af det udspil, som præsident Bush fremkom med på NATO-topmødet. Udspillet fra præsident Bush tog som nævnt sigte på at udvide det vestlige forhandlingsudspil og derigennem fremskynde forhandlingerne i Wien om de konventionelle styrker i Europa for bl.a. at gøre det muligt at nå en aftale i løbet af et halvt til et år med gennemførelse af de aftalte reduktioner i 1992 eller 1993.

I den på NATO-topmødet vedtagne koncept tales i første omgang om delvi-

se reduktioner af de kortsækkende atomvåben. Formuleringerne udelukker imidlertid ikke en nulløsning for disse våben på længere sigt.

Hvad modernisering angik, opnåedes der enighed om et kompromis, hvorefter spørgsmålet om modernisering skulle tages op i 1992 og vurderes med udgangspunkt i den samlede, sikkerhedspolitiske udvikling. Udviklingen i Østeuropa vil selvsagt spille en rolle i denne vurdering.

23. Det er på baggrund af ovenstående forsvarskommissionens vurdering, at der i et »bedste fald«-perspektiv inden for nærmere fremtid vil kunne forventes en aftale mellem USA og Sovjetunionen om en halvering af deres strategiske atomvåben. Det må derimod betragtes som usikkert, om det herudover inden for en kortere årrække vil kunne lykkes at gennemføre yderligere væsentlige reduktioner i de strategiske atomvåben.

Det er endvidere forsvarskommissionens vurdering, at der — ligeledes i et »bedste fald«-perspektiv — er gode udsigter til endog betydelige nedskæringer i antallet af kortsækkende atomvåben i Europa. Udviklingen på dette område skal ses i nær sammenhæng med de konventionelle forhandlinger. Der er således enighed om at indlede forhandlinger om delvise reduktioner af de kortsækkende nukleare systemer, når der er indgået en CFE-aftale. Spørgsmålet om modernisering af NATOs kortsækkende atomvåben vil blive taget op i 1992 og vurderet i lyset af den overordnede politiske udvikling.

Det er forsvarskommissionens vurdering, at en udvikling efter »bedste fald«-scenariet generelt vil styrke muligheden for at mindske afhængigheden af atomvåben i forsvarsplanlægningen, herunder tidlig brug og første-brug.

Som tidligere omtalt vil et politisk tilbageslag for reformprocessen i Sovjetunionen eller Østeuropa kunne sætte forhandlingsprocessen i stå. Dette vil ramme både START-forhandlingerne og de konventionelle forhandlinger. Hvis de sidstnævnte forhandlinger ikke fører til resultater, vil der ikke være udsigt til vidtgående reduktioner på det nukleare område. Dette perspektiv repræsenterer efter Forsvarskommissionens vurdering et »værste fald«.

### **NATOs strategi**

24. De udviklingsperspektiver, der tegner sig på det konventionelle og nukleare område, rejser spørgsmålet om NATOs strategi om fremskudt forsvar og afpasset gensvar (flexible response) og ikke mindst spørgsmålet om atomvåbnenes rolle i strategien. Forsvarskommissionen havde under sit besøg i USA lejlighed til at drøfte dette spørgsmål med repræsentanter for den amerikanske administration og med uafhængige amerikanske eksperter.

Inden for det fremtidsperspektiv, som NATO opererer med i sin omfattende koncept for våbenkontrol og nedrustning, forudses der ingen ændringer i strategien. Det understreges, at der ikke »inden for en overskuelig fremtid« eksisterer noget alternativ til den gældende NATO-strategi, og at dette er en »afskrækkel-



sesstrategi, der bygger på en passende blanding af tilstrækkelige og effektive nukleare og konventionelle styrker, der fortsat vil blive holdt tidssvarende, hvor det er nødvendigt«.

Det strategiske grundlag, som NATO bygger på, skal ses på baggrund af det konventionelle styrkeforhold i Europa. Det er udtryk for det synspunkt, at en virkelig udtynding af atomvåbnene i Europa forudsætter et gennembrud i de konventionelle nedrustningsforhandlinger og realisering af betydelige konventionelle reduktioner i Europa.

Det forekommer imidlertid væsentligt at understrege, at der i de fremtidsforestillinger, der er indeholdt i NATOs omfattende koncept for våbenkontrol og nedrustning, i realiteten kun opereres med en udvikling frem til en første CFE-aftale. Den fremtid, som NATO forholder sig til, og hvis implikationer der tages stilling til, er bl.a. en konventionel balance mellem Øst og Vest i Europa med et styrkeniveau for hver af parterne svarende til 90 % af det nuværende NATO-styrkeniveau.

Den hastige udvikling, der har fundet sted inden for det sidste år i Warszawa-pagt-landene, understreger behovet for et dynamisk perspektiv i NATOs koncept. På den anden side må det fremhæves, at det for mindre end et år siden ville have været udtryk for en optimistisk vurdering at foreslå, at indgåelse og realisering af en CFE-aftale måtte ses i et tidsperspektiv på mindst 6-7 år. NATOs koncept beskæftiger sig først og fremmest med den nærmeste »realistiske« fremtid, som — hvis den bliver til virkelighed — ikke desto mindre vil skabe en helt ny situation på det sikkerheds- og forsvarspolitiske område i Europa.

25. NATOs strategi kan i vidt omfang betragtes som et sæt overordnede politiske principper for NATOs forsvar. Inden for disse rammer er der vide muligheder for tilrettelæggelsen af det fælles forsvar. Det vil givet kunne få betydelige konsekvenser, hvis en første CFE-aftale følges op af flere konventionelle reduktioner, og hvis Warszawa-pagten reelt opgiver sine offensive doktriner.

Der er i et vist omfang taget hul på en debat om, hvad der skal følge efter en første CFE-aftale. I vidt omfang har debatten karakter af en række spørgsmål. Hvad vil implikationerne være af yderligere reduktioner af NATOs styrker? Vil det fremskudte forsvar være troværdigt i tilfælde af flere væsentlige reduktioner? Hvad med doktrinen om det afpassede gensvar? Eksisterer der alternative sikkerhedsstrukturer?

Der er fremlagt mange og forskellige tanker om den langsigtede udvikling, der i et tidsmæssigt perspektiv måske ikke behøver at række langt ind i det næste årtusinde. Som nævnt ovenfor, jf. pkt. 18, har det tyske socialdemokrati i juni 1989 fremlagt en sikkerhedspolitisk koncept, der indeholder en tre-faset plan for reduktion af Warszawa-pagten og NATOs styrker frem til år 2000 til et niveau svarende til 50 % af NATOs nuværende styrker. Samtidig forudser koncepten en omlægning af forsvaret med henblik på at skabe en situation i Europa, der er karakteriseret ved strukturel ikke-angrebsevne.

I det fremtidsperspektiv, som det vesttyske SPD opererer med i sin koncept, lægges der vægt på, at evnen til at opretholde et fremskudt forsvar fastholdes, også når de dybe konventionelle reduktioner er opnået. Der lægges ligeledes vægt på den fortsatte tilstedeværelse af amerikanske (og canadiske) tropper i Europa, der betragtes som en afgørende forudsætning for europæisk stabilitet. Den strategiske afskrækkelse betragtes også som en positiv faktor, der tjener til at sikre stabiliteten i Europa.

Derimod går SPD ind for et tredje nul for de taktiske atomvåben i Europa. Fjernelsen af de taktiske atomvåben skal dog foregå gradvis. Først når der er indført et defensivt forsvar inden for de to alliancesystemer, dvs. en situation, hvor ingen af parterne længere vil være i stand til at angribe konventionelt (strukturel ikke-angrebsevne), kan de sidste taktiske atomvåben i Europa opgives.

### **Atomvåbenfri zoner, herunder Norden som atomvåbenfri zone**

26. De mange forslag om oprettelse af atomvåbenfri zoner i Europa berører centrale spørgsmål i forbindelse med atomvåbenenes rolle i den strategiske planlægning.

I FN-sammenhæng er spørgsmålet om atomvåbenfri zoner særligt blevet drøftet ud fra ønsket om at hindre spredning af atomvåben og mindre som et bidrag til reduktion af antallet af sådanne våben.

Atomvåbenfri zoner er et fast element i Warszawapagtens nedrustningsforslag. De indgår indirekte i det CFE-udspil, som Warszawapagten har fremlagt i Wien, idet atomvåben skal fjernes fra de særlige militære udtyndingsområder, der forudses oprettet langs skillelinien mellem de to alliancesystemer.

I det vesttyske socialdemokratis (SPD) nedrustningspolitiske tænkning indtager atomvåbenfri korridorer en central placering. Med oprettelsen af sådanne korridorer ønsker SPD først og fremmest at fjerne den nukleare artilleriammunition, der måtte frygtes at kunne blive inddraget på et forholdsvis tidligt tidspunkt i tilfælde af en væbnet konflikt mellem de to alliancesystemer. I SPDs omtalte sikkerhedspolitiske koncept skal fjernelsen af den nukleare artilleriammunition (og i sammenhæng hermed oprettelse af en særlig sikkerhedszone langs Øst/Vest-grænsen i Europa) også ses som et vigtigt skridt på vejen til etablering af strukturel ikke-angrebsevne. De resterende atomvåben fjernes som tidligere nævnt først, når evnen til at gennemføre et konventionelt angreb ikke længere er til stede hos nogen af parterne.

Det har været USAs og flere andre NATO-landes synspunkt, at oprettelse af atomvåbenfri zoner ikke må gribe forstyrrende ind i bestående sikkerhedsordninger eller forrykke den militære balance i området.

27. Spørgsmålet om en nordisk atomvåbenfri zone har været drøftet i mange år i de nordiske lande. I marts 1987 blev det på et nordisk udenrigsministermøde besluttet at nedsætte en nordisk embedsmandsgruppe til undersøgelse af forud-

sætningerne for en atomvåbenfri zone i nordisk område som led i bestræbelserne på at opnå afspænding og nedrustning i Europa. Det blev samtidig bestemt, at embedsmandsgruppen i sit arbejde skulle tage udgangspunkt i landenes allianceforpligtelser respektive neutralitetspolitik. Formålet med udredningsarbejdet er at tilvejebringe et grundlag for fortsatte politiske drøftelser.

Spørgsmålet drøftes endvidere blandt nordiske parlamentarikere.

28. De hidtidige vurderinger af spørgsmålet om en atomvåbenfri zone i nordisk område har i vidt omfang taget deres udgangspunkt i den sikkerhedspolitiske situation, der i dag foreligger i Europa.

Der er i denne sammenhæng blevet peget på, at et udtyndingsarrangement i tilstødende hav- og landområder (omfattende først og fremmest sovjetisk territorium), der eventuelt kunne komme på tale i forbindelse med oprettelsen af en nordisk atomvåbenfri zone, nok ville indebære visse fordele for den samlede Alliance, men næppe have betydning for dimensioneringen af Danmarks forsvar. Dette ville i givet fald forudsætte, at den offensive kapacitet i nærområdet blev omfattet af udtyndingsarrangementet. Ud fra et dansk synspunkt bør værdien af et eventuelt nordisk zonearrangement derfor snarere bedømmes ud fra dets mulige politiske virkninger som en tillidsskabende foranstaltning mellem Øst og Vest.

Der er med udgangspunkt i de aktuelle forhold endvidere blevet peget på, at oprettelsen af en nordisk atomvåbenfri zone, der udvidede forbeholdet over for atomvåben på de nordiske NATO-landes territorium til også at gælde i krise- og krigstid, ville give disse lande en særstatus inden for NATOs strategi, der utvivlsomt ville ændre vilkårene for deres — herunder Danmarks — forsvar.

Med den vægt, der lægges på Alliance-solidariteten — ikke mindst i en periode, hvor der foregår betydningsfulde nedrustningsforhandlinger — er det forsvarskommissionens vurdering, at det ikke under de nuværende forhold ville være muligt at vinde tilslutning inden for NATO til et nordisk zonearrangement. Blandt tilhængerne af zonen finder man imidlertid også den opfattelse, at fordelene ved en zones oprettelse er så store, at zonen gennemføres under alle omstændigheder skal forsøges.

Det er imidlertid forsvarskommissionens vurdering, at spørgsmålet om en atomvåbenfri zone i nordisk område må ses i sammenhæng med den generelle sikkerhedspolitiske situation i Europa, herunder de ændringer, som for tiden er under udvikling.



## KAPITEL 2

### Relationerne til NATO

#### Indledning

1. I forsvarskommissionens kommissorium understreges det, at overvejelserne om, hvorvidt der bør foretages ændringer i den fremtidige målsætning for og sammensætning af det danske forsvar i freds- og krigstid, skal ske på grundlag af forudsætningen om fortsat dansk medlemskab af NATO i overensstemmelse med Alliancens defensive strategi.

Kommissionens efterfølgende overvejelser om NATO-samarbejdet og Danmarks bidrag hertil hviler derfor på dette grundlag.

Det blev endvidere pålagt kommissionen at overveje de fremsatte krav om en ændret byrdedeling inden for Alliancen, herunder spørgsmålet om bidrag til NATOs infrastrukturprogrammer. Endelig skal kommissionen overveje mulighederne for en styrkelse af det danske forsvar inden for Alliancen gennem en øget national specialisering.

Forsvarskommissionen nedsatte på denne baggrund en udredningsgruppe bestående af civile og militære sagkyndige med følgende mandat:

»Gruppen skal beskrive byrdedelingen og de fremsatte krav om ændringer heri samt beskrive og analysere den forventede udvikling på området. Gruppen skal endvidere beskrive forstærkningspolitikken samt specialiserings-, koordinerings- og standardiseringsbestræbelserne inden for NATO. Endelig skal gruppen beskrive NATOs infrastrukturprogrammer, herunder Danmarks bidrag hertil, samt programmets forventede udvikling.«

Rapporten fra udredningsgruppen om byrdedeling m.m. inden for NATO samt NATOs infrastrukturprogrammer er i sin helhed optaget som bilag 2 til kommissionens beretning.

#### National handlefrihed og alliancemedlemskab

2. NATO-alliancen består af seksten suveræne nationer, der arbejder ud fra konsensus-princippet. Det er samtidig karakteristisk, at der gennem årene er skabt et udbygget politisk og militært konsultations- og planlægningsapparat. Det integrerede samarbejde udgør fundamentet for NATO-sammenholdet og for Alliancens krigsforebyggelse.

3. Et sådant samarbejde rummer fordele og giver begrænsninger. Det kan give anledning til betragtninger om den nationale handlefrihed. Nationernes handlefrihed har som baggrund et kompliceret samspil mellem de muligheder og de begrænsninger, som et lands placering i det internationale samfund giver. Handlefrihed kan betragtes ud fra et bredt sikkerhedspolitisk såvel som et rent militært udgangspunkt. Handlefrihed kan ses både i forhold til omverdenen generelt og specifikt i forhold til et allieret samarbejde.

Alliancen er ikke noget overstatsligt organ. Der kan ikke i fredstid på noget punkt træffes beslutning, der vedrører dansk suverænitet og danske konstitutionelle beføjelser, uden den danske regerings indforståelse enten direkte eller gennem regeringens permanente repræsentant ved NATO. Også for krigsforhold er der vedtaget bestemmelser, der sikrer den danske regerings medvirken i alle væsentlige beslutninger. Medlemskabet af NATO og den militære integration tager således højde for Danmarks suverænitet og begrænser ikke den generelle handlefrihed. Samtidig er Danmark naturligvis som medlem af et fællesskab — lige som de øvrige lande — gået ind i forskellige former for samarbejde, herunder på det militære område, med henblik på at give fællesskabet størst mulig troværdighed og effektivitet.

Det er også klart, at der i et fællesskab så vidt muligt søges enighed om alle væsentlige spørgsmål, og at medlemslandene derfor i fællesskabets interesse vil søge at skabe grundlag for en fælles holdning. Dette ændrer ikke ved, at medlemslandenes suverænitet forbliver uantastet. Der er således tale om en balance mellem den principielle ubegrænsede suverænitet og de forpligtelser, som landet frivilligt har påtaget sig i fællesskabets interesse.

4. Det er krise- og spændingstid, der tegner det mest komplicerede billede af sikkerhedspolitisk handlefrihed, ikke mindst i henseende til krisestyring.

Danmark tillægger det vægt at balancere ikke-provokationshensynet (beroligelsehensynet) over for afskrækkelses- og forsvarshensynet. Det indebærer, at de militære foranstaltninger i en krise som fx tilkaldelse af forstærkninger ikke unødigt bør bidrage til at øge spændingen. I den faktiske situation vil krisestyring i første række indgå i en alliancesammenhæng, bl.a. fordi en krise, der alene berører Danmark, ikke er sandsynlig under de nuværende forhold. Derfor vil Danmarks bidrag til NATO-samarbejdet og indflydelsen på og gennem beslutningsprocessen være af overordnet betydning i denne situation.

På den ovenfor beskrevne baggrund bevarer Danmark fuld bestemmelse, når det gælder forsvarsforanstaltninger på eget territorium. Alliancemedlemskabet og den kollektive sikkerhed betyder samtidig, at muligheden for at gøre indflydelse gældende i og gennem den allierede beslutningsproces er af væsentlig betydning. Kommissionen har noteret sig udredningsgruppens betragtninger om denne problematik.

## Byrdedeling

5. Spørgsmålet om byrdedeling er med mellemrum og større eller mindre intensitet ført inden for Alliancen siden 1949. Spørgsmålet er ofte blevet et diskussionsemne især mellem Nordamerika og Europa, og fokus for opmærksomheden har været et bestemt element i byrdedelingen, nemlig bidraget til Alliancens konventionelle forsvar. Den seneste diskussion inden for Alliancen tyder dog på, at det i stigende grad er ved at blive et generelt spørgsmål om byrdens konkrete fordeling mellem alle medlemmer af Alliancen.

I bl.a. Alliancens byrdedelingsrapport fra efteråret 1988 peges der i forbindelse med Danmarks bidrag til forsvar og sikkerhed på, at den procentdel af bruttonationalproduktet, der anvendes til forsvaret, hører til de laveste i Alliancen og gennemgående har vist et fald i de seneste ti år. Gennemsnitsvæksten i forsvarsudgifterne har været meget lav. En relativt lille del af arbejdsstyrken stilles permanent til rådighed for forsvaret, omend en stor del af befolkningen kan mobiliseres. Budgetmæssige vanskeligheder har ført til reduktioner i forsvarsevnen på en række områder, hvilket afspejles i en lav opfyldelse af de styrkemål, som Alliancen opstiller for dansk forsvar. De økonomiske omkostninger til støtte for Grønland og Færøerne — områder af strategisk betydning for NATO — udgør til gengæld en betragtelig byrde for Danmark. Der ydes også væsentlige økonomiske bidrag til u-landene såvel som økonomiske og militære bidrag til FNs fredsbevarende styrker.

Konklusionen i rapporten er efterlysning af en større forsvarsindsats fra det, der betegnes som et af de relativt velstående lande i Alliancen. En realvækst i de danske forsvarsudgifter forekommer ifølge rapporten både nødvendig og berettiget. Det anses for at være en væsentlig forudsætning for et mere substantielt dansk bidrag til det kollektive forsvar.

6. Det bemærkes, at for så vidt angår de økonomiske bidrag, gælder det generelt for Alliancen, at der i de seneste år — iøjnefaldende i perioden 1984-88 — har været tale om et fald i den procentdel af bruttonationalproduktet, der går til forsvaret. Det er også tilfældet for lande, der som USA, Storbritannien og Grækenland var højt placeret i første halvdel af det sidste tiår, USA med 5-6 %. I den nedre ende af skalaen med forsvarsinvesteringer mellem 2,5 % og 2 % som gennemsnit i perioden 1978-1987 er ud over Danmark placeret lande som Canada og Italien, mens Luxembourg ligger noget lavere. Udstrækker man perioden og sammenligner NATO-landenes relative placering, fx i 1955 og 1988, optræder der mindre forskydninger, men ingen større ændringer, når bortses fra Canada, der var højt placeret i 1955. Danmarks relative placering er således ikke svækket. Dog er det kendetegnende for året 1988, at der er mindre forskelle mellem de enkelte lande, mens spredningen var langt større i 1955.

Uden grundlæggende ændringer i den relative placering kan de fleste lande opvise mindre udsving i såvel op- som nedadgående retning, også Danmark. I

perioden 1986-88 var der således for Danmarks vedkommende tale om en stigning i den procentdel af bruttonationalproduktet, der gik til forsvaret, fra 2 % til 2,17 %.

Det kan tilføjes, at en række allierede har sat rammer for deres deltagelse i forsvarssamarbejdet under hensyntagen til deres nationale situation. Island har fx ikke egne forsvarsstyrker, og Frankrig og Spanien har særlige aftaler i forhold til samarbejdet.

Det må i forbindelse med en omtale af de økonomiske bidrag til forsvaret generelt understreges, at der ikke kan drages slutninger om det enkelte lands forsvarsbidrag alene på grundlag heraf. En række andre faktorer vil skulle inddrages, fx at et forsvar som det amerikanske er dimensioneret med højde for USAs globale interesser, samtidig med at det udgør det vægtigste bidrag til Alliancens samlede forsvar. Ved siden af bidraget til Alliancen har også Storbritanniens forsvar opgaver uden for allianceområdet.

Med hensyn til realvækst i forsvarsudgifterne har lande som USA, Norge, Canada, Italien og Luxembourg i det seneste tiår som gennemsnit nået Alliancens målsætning på omkring 3 % om året. Danmarks gennemsnitlige stigning i perioden hører til blandt de laveste. Samtidig er det tydeligt, at størstedelen af de allierede har haft problemer med at opretholde en vækst i de seneste år. I flere tilfælde er der nu tale om en ikke ubetydelig negativ vækst, mens Danmark ligger tæt på nulvækst.

Denne situation har ført til intensiverede bestræbelser inden for Alliancen på at forbedre udbyttet af forsvarsinvesteringerne (out-put) — et område hvor Danmark traditionelt har opnået gode resultater.

7. Det har ligeledes været en forudsætning for Alliancens seneste byrdedelingsdebat, at der ikke kan drages konklusioner om lighed i byrdedelingen på grundlag af en enkelt indikator som fx de økonomiske forsvarsbidrag. Kun som gruppe kan en række indikatorer tegne det generelle niveau for den enkelte allieredes indsats og henlede opmærksomheden på områder, der kræver en øget indsats.

Byrdedelingen vil i sidste instans også skulle ses i forhold til de fordele, som opnås gennem fællesskabet, fx stormagters fordele af en magtforøgelse i kraft af en alliance såvel som småstaters fordele af et forsvarspotentiale, der relativt overstiger disse staters egne bidrag hertil.

Fra dansk side er der desuden fremført andre argumenter, der ligeledes bør indgå i den brede bedømmelse af det danske bidrag til forsvar og sikkerhed, fx at den økonomisk krævende opbygning af et samfund som det danske har givet stabilitet generelt og mere specifikt en solid infrastruktur for totalforsvarskoncepten. Der kan endvidere nævnes den i alliancesammenhæng usædvanlige faktor, som det frivillige og ulønnede hjemmeforsvar udgør. Der er det meget vidtgående samarbejde, som finder sted i Enhedskommandoen, og den bilaterale dansk/amerikanske forsvarsaftale i forbindelse med Grønland.



Endelig bemærkes det, at den i marts 1989 indgåede 3-årige forsvarsaftale af NATOs generalsekretær og af en række af de allierede er blevet vurderet som et godt grundlag for udviklingen af dansk forsvar i de nærmest kommende år. Omend den manglende vækst i forsvarsbudgettet ikke stemmer overens med Alliancens ressourcemålsætning, vil bestræbelserne på at opbygge et så effektivt og troværdigt forsvar som muligt med de givne midler og med den bedst mulige ressourceudnyttelse bidrage i nyttig retning. Der udtryktes forståelse for, at den 3-årige aftale ikke tager sigte på en række af de foranstaltninger i forbindelse med de danske væbnede styrkers struktur og forsvarsevne, der vil være nødvendige for på længere sigt at overvinde væsentlige eksisterende svagheder. Udfaldet af overvejelser om dansk forsvars fremtid afventes derfor med stor interesse.

8. Det er også på denne baggrund sandsynligt, at der i den kommende tid fortsat vil være en drøftelse af Danmarks forsvarsbidrag og lyde opfordringer fra Alliancepartnerne til Danmark om at bære en større del af de fælles forsvarsforpligtelser, bl.a. i lyset af Danmarks afhængighed af tilførsel af allierede forstærkninger. Forsvarets fremtid og hele byrdedelingsspørgsmålet må imidlertid ligeledes ses i forbindelse med den samlede politiske udvikling.

Den stigende rolle for den europæiske dimension, såvel i som uden for alliancesamarbejdet, kan styrke tendenserne til, at forsvarsbidraget i højere grad end hidtil anskues i forhold til andre vesteuropæiske landes. Det kan gøre forventninger og krav til Danmarks forsvar mere kontante, bl.a. som en indflydelse fra det tætte europæiske samarbejde på en række andre områder.

Den nuværende afspændingstendens vil kunne øve en generel indflydelse (og i øvrigt også på en vesteuropæisk diskussion om forsvarsbidrag og byrdedeling), idet konkrete resultater af forhandlingerne i Wien om konventionelle styrker i Europa og skabelsen af konventionel stabilitet på lavere niveau vil kunne få direkte konsekvenser for Alliancens samlede forsvar og dermed også for dansk forsvars indretning.

Både i den aktuelle brydningstid og i forbindelse med en eventuel omstrukturering af NATOs forsvar må fordelingen af byrder og ansvar inden for NATO forventes at være et væsentligt element i forbindelse med alliancesamarbejdet.

9. Det er kommissionens opfattelse, at en beskrivelse af alliancesamarbejdet og byrdedelingen i Alliancen bør være bred. De forsvarsmæssige byrder må således ikke gøres ensbetydende med de økonomiske bidrag. Fordelingen heraf vil iøvrigt også skulle ses i forhold til de fordele, som store og små nationer hver især opnår gennem alliancemedlemskabet.

Kommissionen udtrykker sin tilfredshed med den brede behandling og mere nuancerede diskussion af byrdedelingsspørgsmålet, som er resultatet af NATOs seneste overvejelser i efteråret 1988. Det er i denne forbindelse åbenbart, at spørgsmålet om en måling af den nationale indsats og dens relative vægt er kompliceret. Der er forskellige syn på, hvilke elementer der bør tillægges mest vægt i

beskrivelsen af Danmarks bidrag til NATOs forsvar og sikkerhed. Samtidig er der i kommissionen enighed om, at det ikke kan isoleres fra de nationale overvejelser, hvorledes den danske forsvarsindsats opfattes af andre allierede, og hvorledes den forventes indplaceret i det samlede billede.

### Forstærkninger

10. Byrdedelingsspørgsmålet melder sig også direkte i forbindelse med det konkrete forsvarssamarbejde, fx forstærkningspolitikken.

Med det udgangspunkt, at allierede styrker ikke ønskes varigt stationeret i fredstid, har skiftende danske regeringer fundet det nødvendigt at sikre, at allierede forstærkninger hurtigt vil kunne stilles til rådighed for forsvaret af Danmark. Dansk forsvar kan ikke i sig selv have en tilstrækkelig krigsforebyggende virkning, der derfor må søges i medlemskabet af Alliancen og det integrerede forsvarssamarbejde som forening af Danmarks egen forsvarsindsats, evne til at hævde dansk suverænitet og mulighed for at modtage og integrere allierede forstærkninger.

11. Forstærkningernes centrale betydning for det danske forsvar stiller en række krav: Evne til at sikre deres ankomst, udholdenhed og materiel og koncept for kampens førelse, der gør det muligt at kæmpe sammen med forstærkningsstyrkerne. Planer for modtagelse af forstærkningerne skal være veludviklede og materiel og forsyninger oplagt på forhånd. Det er både i modtager- og afsenderlandets interesser.

Generelt kan man sige, at Danmark får tilgodeset en national interesse gennem denne styrkelse af forsvarsevnen. Men det har endvidere betydning i et allianceperspektiv og for de forstærkende nationer selv, at Alliancens fremskudte forsvar herigennem styrkes. Fordelingen af forstærkninger bygger da også på en helhedsvurdering af Alliancens samlede behov. Endelig bør omfanget af forstærkninger til Danmark også ses i forbindelse med det forhold, at Danmark lader sin stærkeste og bedst udrustede hærenhed, Jyske Division, deltage i det fremskudte forsvar i Slesvig-Holsten.

12. Den stadig højere grad af integration i NATO generelt, også på forstærkningsområdet, kan rejse spørgsmålet om graden af den nationale beslutningsbestemmelse og det nationale råderum, fx i forbindelse med tilkaldelse af forstærkninger. NATOs forsvarsplanlægning fastholder imidlertid det enkelte lands suverænitet. Danske myndigheder indgår således centralt i alle væsentlige beslutninger, der vedrører iværksættelsen af forsvarsforanstaltninger både før, omkring og efter et krigsudbrud. Under den forudsætning, at man kan udelukke en krise, der alene berører Danmark, er krisestyring i samråd med de allierede og nødvendigheden af dansk indflydelse i bredere alliancesammenhæng også af central betydning. På nationalt hold kan der naturligvis gives udtryk for særlige prioriteringer, bl.a. i forbindelse med forstærkningstildelingen.

13. Ved tildeling af forstærkninger lægges der afgørende vægt på, at modtagerlandet har tilstrækkelig kapacitet til både at modtage og sikre forstærkninger ankomst og til at kæmpe sammen med dem. NATO har sat spørgsmålstejn ved, om Danmark vil være i stand til at løfte disse opgaver i tiden til forstærkninger indsættelse. Også dette forhold er blevet set i lyset af byrdedelingsproblematikken.

14. Det er kommissionens opfattelse, at foranstaltninger med sigte på at skaffe forstærkningerne de bedst mulige vilkår og den bedst mulige beskyttelse i modtagerfasen fortsat må være en vigtig opgave for dansk forsvar i fredstid. Sådanne forberedelser bidrager til at sikre en forstærkningsindsættelse og har dermed i sig selv en krigsforebyggende virkning. Samtidig kan forstærkningernes transportbehov mindskes, hvilket bidrager til at give forstærkningsinstrumentet størst mulig grad af den fleksibilitet, der er ønskelig i forbindelse med krisestyring.

Spørgsmålet om en øget national dansk indsats melder sig aktuelt i forbindelse med United Kingdom Mobile Force og den mulige nærmere tilknytning af 9. US Infantry Division til Enhedskommandoens område og i forbindelse med de britiske og amerikanske flyforstærkninger.

### **Infrastrukturprogrammet**

15. Ikke mindst i forbindelse med byrdedelingsdiskussionen har NATOs fællesfinansierede infrastrukturprogram fået betydning. I dansk byrdedelingsperspektiv bør programmet ses i sammenhæng med tre forhold.

Sikkerhedspolitisk bliver deltagelse i programmet for et land som Danmark med få forsvarsopgaver ud over de nationale et konkret bidrag til Alliancens fælles målsætning. Programmet har med årene fået betydning som udtryk for sammenholdet i NATO og villigheden til at dele forsvarsanslignender. Samfundsøkonomisk kan infrastrukturprogrammet give et medlemsland civile og industrielle fordele. Men programmet må selvfølgelig især ses i forhold til dets konkrete formål, nemlig at dele opgaven i forbindelse med opbygningen af forsvarsinstallationer, der er nødvendige for det fælles forsvar. Programmet må vurderes ud fra projekternes militære værdi, ikke blot på grundlag af de nationale prioriteringer og ressourceniveauer, og det må tages i betragtning, at også infrastrukturprojekter uden for dansk område, især i allierede nabolande, kan have stor betydning for danske forsvarsinteresser.

En direkte sammenkædning med danske interesser i forstærkningspolitikken har gennem mange år været af særlig relevans og vil formentlig i den nærmere fremtid forsat være gældende.

16. Infrastrukturprogrammet har i de senere år påkaldt sig stigende politisk opmærksomhed. De allieredes bidrag hertil har været i kraftig stigning i 1980erne, men forudses stabiliseret fra 1990erne. Danmarks bidrag til infrastrukturprogrammet har ikke hidtil været reguleret for pris- og lønstigninger som det øvrige

forsvarsbudget. Den markante stigning i infrastrukturbidraget i slutningen af 1980'erne har derfor bevirket, at andre aktiviteter inden for dansk forsvar har måttet reduceres. Dette problem har fundet en foreløbig løsning i forbindelse med indgåelsen af forsvarsforliget af marts 1989, hvorefter bidraget i forligsperioden reguleres med inflationsstigningen. Dette ændrer imidlertid ikke det forhold, at forsvarsbudgettet gennem de senere års udvikling i infrastrukturudgifterne har fået en anden sammensætning end forudset i tidligere forsvarsforlig.

Eventuelle fremtidige realstigninger i NATOs infrastrukturprogram må — ud over hvad der følger af allerede truffede beslutninger — enten søges dækket ved forøgelse af forsvarsbudgettet eller ved ændrede dispositioner inden for budgettets ramme, hvorved andre forsvarsopgaver må nedprioriteres. En fortsættelse af den i forsvarsaftalen fastsatte ordning for inflationsdækning kan kun delvis afhjælpe dette forhold.

Fordelingsnøglen for bidrag til det fællesfinansierede program har været næsten konstant siden 1952. Den fastlagte fordeling af udgifterne betragtes som en bindende aftale, og en ændring heri skal således have tilslutning fra alle medlemslande.

17. Et andet spørgsmål, der er rejst i forbindelse med infrastrukturprogrammet, er forholdet mellem det nationale bidrag til infrastrukturprojekterne og den nationale andel heri. Danmark har fra 1970 ydet mere, end der er modtaget. Forskellen er dog beskeden, og der bør tages højde for, dels at det enkelte lands andel kan være svær at gøre op (fx de civile og industrielle fordele såvel som produktionsfordele), dels at projekterne må placeres, hvor det er operativt bedst begrundet i forhold til det samlede integrerede forsvarssamarbejde.

Inden for en kortere årrække vil der næppe være noget markant balanceproblem for Danmarks vedkommende. I fremtiden kan det dog blive vanskeligere at finde traditionelle danske projektforslag til optagelse i infrastrukturprogrammet.

18. Det er kommissionens vurdering, at karakteren af infrastrukturprojekterne vil ændre sig betydeligt i de kommende år.

Hvor etableringen af faste anlæg fx til forstærkningsstyrker hidtil har udgjort den største del af programmet, går udviklingen nu tydeligvis i retning af, at en væsentlig del af programmet vil blive anvendt til tværnationale projekter inden for avanceret kommunikations- og informationsteknologi, der imidlertid også kan være af betydning for forstærkninger indsat i Danmark, og hvor dansk erhvervsliv kan have en rolle at spille. Samtidig vil man fra dansk side arbejde for, at der ikke sker en forvridding af infrastrukturprogrammet på en sådan måde, at der under henvisning til byrdedelingsproblematikken søges en fortsat udvidelse heraf med henblik på finansiering af fælles allianceprojekter i bredere forstand.

Kommissionen skal med henvisning til kapitel 7 pege på, at den fremtidige deltagelse i kontrol og verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler mv. vil kunne medføre betydelige omkostninger. Kommissionen finder i denne for-

bindelse, at verifikationsopgaven i størst muligt omfang bør løses af Alliancen i fællesskab og finansieres over infrastrukturprogrammet.

Det vil være af betydning, at man nøje følger udviklingen i infrastrukturprogrammet med henblik på at kunne vurdere, hvorvidt den hidtidige organisation, dens struktur og de gældende procedurer vil være egnet til at løse sådanne fremtidige opgaver.

Målet bør være at opretholde en rimelig balance mellem bidraget til den nationale forsvarsindsats og Alliancens fællesfinansierede programmer.

### **Arbejdsdeling og rollespecialisering**

19. Der er generelt en tendens til at understrege det tættere forsvarssamarbejde inden for NATO, det være sig som fællesfinansierede programmer, fællesprojekter eller arbejdsdeling og rollespecialisering.

Der kan tænkes at opstå nye fællesfinansierede programmer og nye fællesprojekter, men der foreligger ikke meget konkret, der på nuværende tidspunkt kan få direkte betydning for dansk forsvar.

Et øget materielsamarbejde og standardisering af materiel og dets vedligeholdelse vil kunne indebære økonomiske og effektivitetsmæssige fordele, samtidig med at det i øvrigt kan bidrage til at styrke den europæiske søjle i NATO. Dansk industri vil som følge af det tættere europæiske forsvarssamarbejde i højere grad kunne deltage i produktionen og vedligeholdelsen af forsvarsmateriel. Det europæiske samarbejde i IEPG-regi og i denne forbindelse trinvis åbning af det europæiske marked for forsvarsmateriel samt et udvidet produktionssamarbejde kan også føre med sig, at dansk forsvar i endnu højere grad kan komme til at anskaffe europæisk produceret materiel.

20. Arbejdsdeling og rollespecialisering forventes i NATO-sammenhæng at kunne få øget betydning på lidt længere sigt, når der foreligger mere konkrete resultater af de igangværende våbenkontrol- og nedrustningsforhandlinger. Der kan meget vel tænkes at åbne sig nye perspektiver for arbejdsdeling og rollespecialisering med udgangspunkt i Alliancens fremtidige forsvarsintegration og de styrkeløfter, som en eventuel kommende CFE-aftale måtte fastsætte.

En sådan aftale kan føre til en nyvurdering af Alliancens forsvarsbehov og indsats og dermed til ændrede krav til de enkelte alliancemedlemmers bidrag hertil bl.a. under hensyntagen til byrdedelingsaspektet.

For så vidt angår uddannelse og logistik, finder der allerede et samarbejde sted, bl.a. på grundlag af arbejdet i Den europæiske Gruppe, for Danmarks vedkommende bl.a. i forbindelse med specialuddannelse og træning af personel til flyvevåben og søværn. Der foreligger ligeledes en række aftaler vedrørende samarbejde om vedligeholdelse af materielsystemer inden for de tre værn. Her sætter rentabilitets- og beredskabsmæssige hensyn grænserne.

Man bør fortsat være åben over for nye samarbejdsmuligheder.

21. En vidtgående operativ rollespecialisering vil i modsætning til sådanne former for samarbejde have ganske store konsekvenser. Efter kommissionens opfattelse er der næppe under de nuværende omstændigheder større muligheder for en radikal, vidtgående specialisering. Her gør hensynet til den nationale suverænitæt sig gældende såvel som de forudsætninger, der i øvrigt er lagt til grund for Danmarks deltagelse i det integrerede samarbejde. I praksis kan der i den løbende operative planlægning vise sig muligheder for mere begrænsede former for specialisering, således som det allerede finder sted i Enhedskommandoen. Også sådanne mindre vidtgående tiltag må imidlertid ses i lyset af en rimelig fordeling af byrderne mellem de implicerede lande. Kommissionen finder, at sådanne muligheder for effektivisering og ressourcebesparelse bør overvejes.

## KAPITEL 3

# Udviklingen i styrkeforholdet mellem Nato og Warszawapagten

### Indledning

1. Et væsentligt element for vurderingen af sammensætningen af dansk forsvar i de kommende år er udviklingen i styrkeforholdet mellem de to dominerende alliancesystemer, NATO og Warszawapagten.

I dansk forsvarspolitik sammenhæng er det først og fremmest det konventionelle styrkeforhold, der har interesse. Det har været og er NATOs opfattelse, at den sovjetiske militære tilstedeværelse i Europa er af et omfang, der går langt ud over det, der er nødvendigt for at varetage egne legitime sikkerhedsinteresser, samt at den allerede i kraft af sit omfang har været og indtil videre må anses for at være en trussel mod Alliancens sikkerhed.

Problemet er primaart Warszawapagtens overvægt i afgørende konventionelle våbensystemer. En begrænsning af Sovjetunionens og dermed Warszawapagtens konventionelle overvægt i Europa har derfor været Alliancens faste målsætning gennem mange år. Warszawapagten har hidtil gennem årene bestridt, at der eksisterer en sådan konventionel ubalance, og har fremført det synspunkt, at Pagtens overvægt i kampvogne, artilleri og infanterikampkøretøjer stort set opvejes af NATOs overvægt i fly. Warszawapagten har dog på det seneste erkendt en ubalance i eget favør med hensyn til hærstyrker. I den vestlige verden har der i de senere år været ført en omfattende debat om dette problem, hvilket har ført til en mere nuanceret bedømmelse af, hvilke faktorer der indgår i styrkeforholdsbegrebet.

Forsvarskommissionen pålagde på denne baggrund Forsvarskommandoen og Forsvarets Efterretningstjeneste at udarbejde et notat om styrkeforholdet mellem de to alliancer samt den fremtidige udvikling heri. Notatet er i sin helhed optaget som bilag 3 til beretningen.

2. Styrkeforholdet beskrives normalt ved en sammenligning mellem den militære kapacitet i de to alliancer. Kapaciteten udtrykkes i de gængse styrkeoversigter ved en optælling af enheder og våbensystemer, fx antallet af kampdivisioner, kampvogne og fly. Denne metode giver kun et ufuldstændigt og statisk billede af den militære kapacitet, idet evnen til i givet fald at kunne virkeliggøre de taktiske og operative doktriner samt strategien ikke kommer til udtryk ved en sådan op-

gørelse. Man har derfor i notatet tillige vurderet den dynamiske side af den militære kapacitet og de sandsynlige udviklingstendenser for de kommende ti år. Notatet er ikke udtryk for en fuldstændig trusselsvurdering, for selv om den militære kapacitet er et meget væsentligt element i en trusselsvurdering, er en anden væsentlig faktor den politiske hensigt. Denne er ikke behandlet i notatet, men kommer til udtryk i vurderingerne af de mulige sikkerheds- og nedrustningspolitiske udviklingstendenser, som fremgår af kapitel 1.

Styrkesammenligningen bygger fortrinsvis på almindeligt tilgængelige og offentliggjorte kilder. Kildegrundlaget for en beskrivelse af NATOs styrker, strategi, doktrin, øvelsesvirksomhed og forsvarsudgifter er tilstrækkeligt til at kunne give en dækkende beskrivelse af Alliancens kapacitet. Dette er ikke i samme grad tilfældet for Warszawapagten vedkommende, hvor der ikke hidtil har eksisteret den samme tradition for åbenhed i militærpolitiske anliggender, og hvor civil forskning i disse områder kun er i sin vorden. Hvor dækkende kildemateriale ikke har været tilgængeligt, har sammenligningen måttet basere sig på vurderinger.

De faktorer, der i notatet er udvalgt til belysning af den militære kapacitet, omfatter bl.a. alliancesystem, strategi og operativ doktrin, antal enheder, kampafgørende våbensystemer, rådighed over styrkerne, tidsmæssige krav til indsættelse, styrkernes moral og uddannelse, herunder øvelsesvirksomhed, styrkernes fleksibilitet, industriel kapacitet og forsvarsudgifter samt geostrategiske forhold. De allerede bebudede og til dels gennemførte ensidige reduktioner fra Warszawapagten side er medinddraget, mens resultatet af de igangværende forhandlinger i Wien ikke er foruddiskonteret. Den forventede udvikling som følge af disse forhandlinger er behandlet dels i det sikkerheds- og nedrustningspolitiske kapitel, dels i kapitel 7 om den generelle udvikling af dansk forsvar og dels i kapitlerne 8, 9 og 10 om udviklingen af de enkelte værn.

## Styrkesammenligning

### *Kvantitativ sammenligning*

3. De militære styrkers kamp er karakteriseret ved det koordinerede samvirke mellem våbensystemer, enheder og værn. Dette samspil er væsentligt for den samlede effekt. For at gøre en kvantitativ og kvalitativ sammenligning overskuelig og på grund af den markante forskel på våbensystemernes anvendelse er det i notatet valgt at gennemføre sammenligningen værnsvist. Det er endvidere valgt at gennemføre kvantitative styrkesammenligninger på tre niveauer: Det globale, TVD-Vest og Enhedskommandoniveau.

TVD-Vest er, jf. pkt. 5 nedenfor, den sovjetiske betegnelse for »det centraleuropæiske operationsområde«, indbefattende Danmark.

### *Globalt*

4. På det globale plan fremtræder Warszawapagten styrkeforholdsmæssigt som



landmagten, mens NATO fremtræder som sømagten. Warszawapagten har dog flest ubåde, mens NATO har flest taktiske kampfly.

#### *TVD-Vest*

5. Det er kommissionens opfattelse, at bedømmelsen af styrkeforholdet i Centraleuropa er vigtig i relation til dansk sikkerheds- og forsvarspolitik, som i afgørende grad er påvirket af udviklingen i dette område. Det er karakteriseret ved den største styrkekoncentration i Europa og omfatter det område, som i rapporten benævnes TVD-Vest.

Dette omfatter for NATOs vedkommende det integrerede forsvar i Danmark, Forbundsrepublikken Tyskland, Holland, Belgien, Luxembourg samt de amerikanske, canadiske og britiske styrker i Forbundsrepublikken. Dertil kommer de franske, britiske og spanske styrker i respektive hjemlande.

Warszawapagten styrker i TVD-Vest omfatter de sovjetiske styrker i Polen, DDR, Tjekkoslaviet og i de tre vestlige militærdistrikter (baltiske, hviderussiske og karpatiske) samt de nationale styrker i DDR, Polen og Tjekkoslaviet.

For hærstyrkernes vedkommende sammenligner rapporten kampenheder og kampafgørende våbensystemer. NATO råder i dette område over 57 divisionslignende størrelser, medens Warszawapagten i 1989 har påbegyndt en omstrukturering af sine styrker, således at disse i løbet af 1989-90 bl.a. reduceres fra 97 til 85 divisionslignende størrelser. Antallet af divisionslignende størrelser betragtes i denne sammenhæng som mere afgørende end selve personeltallet.

Af kampafgørende våbensystemer er medtaget kampvogne, hvor NATO i dette område råder over ca. 10.300, hvoraf ca. 7.700 er moderne typer, Warszawapagten over ca. 27.000, hvor mere end ca. 13.500 er moderne. Desuden er medtaget panserværnssystemer (missiler og kanoner), hvor NATO råder over ca. 10.500 systemer, mens Warszawapagten råder over ca. 21.600. Endelig er medtaget artilleri, hvor NATO råder over ca. 7.000 pjecer (inkl. raketkastere og morterer over 100 mm), mens Warszawapagten råder over ca. 22.200. Den igangværende omstrukturering af Warszawapagten styrker vil med udgangen af 1990 medføre et fald i antallet af kampvogne på knap 30 % og en stigning i antal panserværnssystemer på ca. 25 %.

NATOs flystyrker i TVD-Vest omfatter de fly, som er stationeret inden for dette område, herunder spanske og franske. Derimod er USAs strategiske bombefly ikke medtaget. Ifølge en sådan opgørelse råder NATO over ca. 2.800 kampfly inkl. rekognosceringsfly m.m. samt ca. 2.000 bevæbnede helikoptere.

Warszawapagten flystyrker omfatter de fly, som er stationeret i TVD-Vest, men også flystyrker fra de strategiske luftarme uden for området, som vurderes at skulle indsættes i TVD-Vest. Ifølge opgørelsen råder Warszawapagten således over ca. 4.800 kampfly inkl. rekognosceringsfly m.m. og 1.800 bevæbnede helikoptere.

Flystyrker kan indsættes meget fleksibelt, hvorfor antal og typer af fly i de enkelte indsættelsesområder er behæftet med betydelig usikkerhed.

Flådestyrker vurderes primært i relation til Enhedskommandoens område.

6. Opgørelsen omfatter styrketal såvel i fredstid som i krigstid. Kommissionen skal pege på, hvilket kommer tydeligt til udtryk i bilag 3, at der til disse tal knytter sig en lang række usikkerhedsmomenter, hvilket indebærer mange vurderinger, der, uanset de er kvalificerede, dog kan diskuteres fra forskellige synsvinkler. Kommissionen har gennem sine direktiver til Forsvarskommandoen og Forsvarets Efterretningstjeneste tilskyndet til et meget nuanceret billede af styrkeforholdet, hvilket efter kommissionens opfattelse er lykkedes. Der aftegner sig imidlertid en tendens i alle tal og vurderinger, som indebærer, at kommissionen må konkludere, at Warszawapagten generelt er i besiddelse af en numerisk overlegenhed varierende fra 1,5:1 til 3:1. Det bør dog fremhæves — ikke mindst i relation til hærstyrker — at den offensive part altid lokalt vil kunne skabe en betydelig overlegenhed, mens bl.a. en række geografiske forhold vil begrænse den defensive parts muligheder for at koncentrere styrkerne. Dette gælder ikke mindst i Enhedskommandoens område.

Den kvantitative sammenligning modificeres til en vis grad af en tilsvarende kvalitativ vurdering omfattende personel og materiel. Det er kommissionens opfattelse, at personellet i såvel NATO som Warszawapagten er veluddannet og må formodes at besidde en god kampmoral. Generelt vurderes materiellet i NATO at være af højere kvalitet end Warszawapagten, først og fremmest inden for mere avancerede teknologiske områder som fx kommando-, kontrol- og informationssystemer (CCIS). Store nationale forskelle må dog tages i betragtning.

#### *Styrkernes udholdenhed*

7. En vigtig faktor er de militære styrkers udholdenhed, forstået som evnen til at kunne fortsætte kampen gennem længere tid. Det tilstræbes i NATO at være i besiddelse af beholdninger til ca. 30 dages kamp, mens det vurderes, at Warszawapagten vil kunne forsyne sine styrker i op til 60 døgn. Herefter vil den industrielle kapacitet og evnen til at omstille sig til krigstidsproduktion få væsentlig indflydelse.

Konklusionen er, at NATO kun vil kunne gennemføre en konventionel kamp i en forholdsvis begrænset periode, samt at Warszawapagten indledningsvis vil have en fordel af sine beholdningsstørrelser. Det vurderes, at først efter ca. et års omstillingsperiode vil den vestlige industrielle og økonomiske kapacitet kunne gøre sig fuldt gældende.

#### *Andre faktorer*

8. Den militære kapacitet er som nævnt ikke kun et spørgsmål om antallet af enheder og våbensystemer. Alliancestrukturen og dennes grad af integration er af væsentlig betydning for, i hvilken grad medlemslandenes kræfter kan forenes, ligesom strategi og doktrin har betydning for det dynamiske element i den militære kapacitet.

### *Alliancesystemer*

9. De to alliancesystemer er meget forskellige i deres opbygning. NATO omfatter to kontinenter adskilt af et havområde. Alliancen består af 16 medlemslande, hvoraf 3 ikke deltager i det integrerede militære samarbejde. Det tilstræbes, at medlemslandene er ligeligt repræsenterede i Alliancens forskellige politiske og militære organer. Der kræves konsensus i alle væsentlige beslutninger.

Warszawapagten er karakteriseret ved at omfatte et sammenhængende landområde og består af 7 nationer. Sovjetunionen besidder alle betydende poster i organisationens politiske og militære organer. Den sovjetiske dominans kommer endvidere til udtryk i de bilaterale venskabs- og bistandsaftaler, som kompletterer Pagten og i realiteten kan træde i stedet for denne, også såfremt tendensen til ændringer i pagtsammenholdet konkretiseres. Der har dog på det seneste været tegn på, at Sovjetunionen overvejer ændringer i Warszawapagtens struktur og opgaver med henblik på fortsat at varetage sovjetiske sikkerhedspolitiske interesser i Østeuropa under de der ændrede betingelser. Det er vanskeligt at drage entydige slutninger om de to alliancesystemers effektivitet i forhold til hinanden, da de hviler på to helt forskellige principper. NATOs militære integration er omfattende og gennemprøvet ved øvelser og må vurderes at kunne fungere effektivt. Warszawapagtens kommandostruktur i TVD-Vest synes ud fra den i pagten gældende føringsfilosofi at være hensigtsmæssig og effektiv, men den igangværende udvikling i Østeuropa med tendenser til politisk opløsning i Østblokken vil få stigende betydning for, hvilke opgaver man fra sovjetisk side umiddelbart vil kunne tildele de ikke-sovjetiske Warszawapagtlandes styrker.

### *Strategi og doktrin*

10. Ved strategi forstås i den vestlige verden den systematiske udvikling og anvendelse af national/ alliance magt, herunder militær magt i såvel fred som krig til sikring af nationale/alliance mål i det internationale miljø. Doktrin er metoden for anvendelse af militære magtmidler.

I Warszawapagten svarer militærdoktrinen i nogen grad til det vestlige strategibegreb, idet den defineres som et system af anskuelser om en krigs mulige mål og karakter, samt landets forberedelse til krig, herunder hvilke stridskræfter, der skal indsættes, og endelig metoden for krigsførelsen.

### *NATO*

11. NATOs strategi har altid bygget på afskrækkelsen som et middel til at hindre, at Alliancen udsættes for politisk pres eller angreb enten konventionelt eller nukleart. Den er således erklæret defensiv, hvilket bl.a. fremgår af erklæringen fra NATO-topmødet i marts 1988, hvor det blev fastslået, at ingen af Alliancens våben nogensinde vil blive brugt undtagen som svar på angreb. Opbygningen, placeringen og den påtænkte anvendelse af medlemslandenes konventionelle landstyrker, der ultimativt er de eneste styrker, der kan erobre og fastholde territorium, bidrager til at understrege NATO-strategiens defensive karakter.

NATOs nuværende militærstrategi består af to elementer: Det fremskudte forsvar og det afpassede gensvar (flexible response). Strategien om det afpassede gensvar fordrer en bred vifte af militære optioner, således at atomvåben ikke nødvendigvis vil skulle anvendes i en krigs første fase. Et angreb vil indledningsvis blive søgt imødegået på samme sted og tilsvarende niveau. Lykkes det ikke at standse aggressionen, indeholder strategien mulighed for en bevidst og kontrolleret optrapning, såvel geografisk som våbenmæssigt.

Afskrækkelsen bygger først og fremmest på den usikkerhed, som strategien har til formål at skabe hos modstanderen, om, med hvilke midler et angreb vil blive imødegået. Denne usikkerhed knytter sig især til spørgsmålet om førstebrug af atomvåben.

NATOs militære virkemidler kaldes triaden og består af de konventionelle styrker, de taktiske atomvåben og de strategiske atomvåben. De konventionelle styrker skal optage det fremskudte forsvar til lands, til vands og i luften. Ikke mindst Forbundsrepublikkens ringe dybde og store befolkningstæthed har medført, at styrkerne er planlagt indsat spredt i hele fronten i en hovedsagelig lineær forsvarsopstilling, som indebærer, at der kun rådes over få operative reserver i baglandet. Denne opstilling af styrkerne, hvor det politiske hensyn til ikke at ville ofre territorium tillægges afgørende vægt, bekræfter NATO-doktrinens rent forsvarsmæssige karakter.

Koncentrationen af konventionelle styrker i forreste linie rummer det problem, at et gennembrud kun kan standses, hvis der rådes over operative reserver i et vist omfang. På dette punkt manifesterer NATOs konventionelle underlegenhed sig tydeligt med den konsekvens, at tidlig brug af taktiske atomvåben kan blive nødvendiggjort. De taktiske atomvåben har traditionelt udgjort en form for operativ reserve i Alliancen, hvilket har ført til en række initiativer til forbedring af de konventionelle styrker for at mindske afhængigheden af atomvåben.

De taktiske atomvåben skal desuden bidrage til at afskrække modparten fra at anvende tilsvarende våben og er således et led i den generelle krigsforebyggelse.

De strategiske atomvåben er det ultimative led i den amerikanske sikkerhedsgaranti over for Vesteuropa. De franske og britiske atomslagstyrker tjener primært nationale formål, idet de britiske dog planlægningsmæssigt er koordineret nøje med NATO.

Det skal bemærkes, at NATOs strategi og doktrin på det seneste er blevet gjort til genstand for diskussion i lyset af en eventuel CFE-aftale.

### *Warszawapagten*

12. Warszawapagten overordnede militære doktrin (strategi) fremgår bl.a. af Berlin-erklæringen fra maj 1987. Det hedder heri, at den sigter mod at forhindre såvel nuklear som konventionel krig. Warszawapagten beskriver sin doktrin som værende udelukkende defensiv, idet Pagten aldrig vil indlede krigshandlinger mod andre stater eller alliancer, med mindre Pagten selv udsættes for et angreb.

Det understreges, at Warszawapagten fraskriver sig muligheden for førstebrug af atomvåben. Erklæringen fremhæver, at man vil holde sine nuværende styrker på et sådant niveau og med en sådan sammensætning, der gør det muligt at hindre overraskelse samt at kaste ethvert angreb tilbage. Omfanget af ændringerne i doktrinen kan endnu ikke erkendes: men der kan observeres en livlig debat herom i sovjetisk fagpresse, såvel blandt civile som militære forskere. Den sovjetiske militærdoktrin, der består af en politisk og militær del, kan hidtil lidt forenklet siges at være blevet fortolket som defensiv i politisk henseende og offensiv i egentlig militærstrategisk forstand. Det vurderes, at den nukleare del af strategien har nærmet sig den vestlige opfattelse, hvorefter kernevåben primært er politiske våben, hvis militære anvendelighed er yderst tvivlsom. Strategien lægger vægt på at holde en eventuel krig på det konventionelle niveau så længe som muligt og har indtil midten af 1980erne bl. a. været baseret på — ved en udførelse — at ville foretage præventive angreb med konventionelle midler. Dette har bl.a. til formål at neutralisere NATOs taktiske atomvåben ved hurtige angreb i dybden af NATOs territorium med pansrede styrker støttet af artilleri, fly og kamphelikoptere mv.

Den seneste tids udvikling tyder på, at der arbejdes med en mere defensiv strategi, kaldet »det tilstrækkelige forsvar«. Denne vil næppe være endeligt formuleret før ind i 1990erne og vil derefter tage en årrække at implementere. Ifølge denne koncept vil Warszawapagts styrker herefter være i stand til at imødegå ethvert angreb på Pagten, men vil først efter en fremdraging af styrker fra østlige dele af det europæiske område være i stand til at gennemføre større offensive operationer. Varslingstiden for NATO vil således blive længere.

### *Øvelsesvirksomhed*

13. De to alliancers øvelsesvirksomhed reflekterer i nogen grad de respektive strategier og doktriner.

NATOs øvelsesvirksomhed afspejler både politiske og militære formål. Den øvelsesvirksomhed, som involverer de fire sammensatte »flag-waving«-styrker, AMF, STANAVFORLANT, STANAVFORCHAN samt NAVOCFORMED, har primært til formål at indøve indsættelse i det fremskudte forsvar, specielt i flankerområder. En væsentlig bestanddel af NATOs øvelsesvirksomhed består i tilførsel af forstærkninger, som nødvendigvis må bero på en omfattende planlægningsvirksomhed. Det forhold, at Alliancen består af mange forskellige nationer med selvstændige operative koncepter og våbensystemer, fordrer nøje koordination og indøvelse af samarbejdsprocedurer, for at de militære strukturer kan virke som en helhed. Alliancens øvelsesvirksomhed afspejler koncepten om det fremskudte forsvar.

Warszawapagts kommandostruktur er domineret af Sovjetunionen og er ikke karakteriseret ved tilnærmelsesvis den samme integration som NATOs. Derimod er Pagts våbensystemer og operative koncepter standardiserede i en helt anden grad end NATOs. Der er derfor ikke det samme behov for at indøve koor-

dinations- og samarbejdsprocedurer som i NATO. Øvelsesvirksomheden er koncentreret om landmilitære styrkers indsættelse og støtten hertil fra fly- og flådestyrker, herunder også amfibie- og luftbårne operationer. Ved de øvelser, hvortil der har været inviteret observatører, understreges fra Warszawapagtens side en tilpasning til den erklærede defensive militære doktrin. Der lægges dog fortsat vægt på at indøve angrebsvis optræden.

Øvelsesvirksomheden til søs har i de senere år været koncentreret om Nordflådens indsats til sikring af Sovjetunionens strategiske ubåde i Nordhavet og Polalområdet, mens Østersøflådens aktivitet i hovedsagen har været begrænset til selve Østersøen.

### *Forsvarsudgifter*

14. Nationernes forsvarsudgifter er ikke umiddelbart et udtryk for deres militære kapacitet. Det er ofte usikkert, hvad der medregnes til forsvarsudgifterne. NATO har dog defineret et grundlag for beregning af medlemslandenes forsvarsudgifter, og med udgangspunkt i dette beregnes størrelsen, sammensætningen og udviklingen i Warszawapagtens forsvarsudgifter.

Det vurderes, at Sovjetunionens forsvarsbudget i de senere år har udgjort ca. 15-17 % af bruttonationalproduktet. På det seneste er gennemført reduktioner, men forsvarsudgifter vil fortsat udgøre en stor byrde for landets økonomi. Polen og DDR anses tilsammen at bidrage med halvdelen af de ikke-sovjetiske forsvarsudgifter i alliancen. Det er tilkendegivet, at Warszawapagtens forsvarsudgifter vil blive søgt reduceret i de kommende år, ikke mindst på grund af landenes anstrengte økonomier.

Den kraftige vækst i USAs forsvarsudgifter, som prægede Reagan-administrationen, er ophørt. NATOs målsætning om en årlig realvækst på 3 % er i de sidste år kun blevet opfyldt af et fåtal af medlemslandene, og det er sandsynligt, at de kommende år vil vise generelt stagnerende eller i visse tilfælde endog faldende forsvarsudgifter. For USAs vedkommende synes der at ville ske et fald, hvorved udgifterne vil kunne bringes tilbage til tiden før Reagan-perioden.

### *Geostrategiske forhold*

15. NATO er karakteriseret ved, at det primære kampområde, Centralregionen, er adskilt fra det strategiske base- og forsyningsområde af Atlanterhavet, hvorfor væsentlige kræfter må sættes ind til sikring af forbindelseslinierne mellem det europæiske og det nordamerikanske kontinent. Den europæiske del af Alliancen strækker sig fra Norge til Tyrkiet og er præget af ringe geografisk dybde, hvortil kommer, at kommandostrukturen brydes af de neutrale lande, Schweiz, Østrig og Jugoslavien.

Enhedskommandoen indgår sammen med Norge i Nordregionen, men er i relation til koordinationen af det fremskudte forsvar snævert knyttet til Centralregionen, som er det område, hvor en eventuel krig i Europa sandsynligvis vil blive afgjort.

Warszawapagtens geostrategiske position er langt gunstigere. Pagten udgør et udstrakt og sammenhængende landområde med stor landværts dybde og forholdsvis ukomplicerede indre forsyningslinier. Til gengæld begunstiger Pagtens adgangsmuligheder til verdenshavene ikke maritime operationer her.

### **Styrkeforholdet i Enhedskommandoens område**

16. De operative forhold i Enhedskommandoens område er i rapporten indgående belyst, bl.a. ved en styrkesammenligning, der sammenholder de i området indsatte allierede styrker med den vurderede militære kapacitet af Warszawa-pagststyrker, der efter en kvalificeret vurdering antages at ville blive indsat i dette område.

#### *Hærstyrker*

17. En opgørelse i divisionslignende størrelser viser, at Enhedskommandoen i krigstid vil kunne råde over op til 6 divisionslignende størrelser, hvis 9. amerikanske infanteridivision., der har en indsættelsestid på ca. 1 måned, og som også har andre optioner, indregnes. Warszawa-pagten vil til indsættelse i Enhedskommandoens område kunne råde over op til 14 divisionslignende størrelser, herunder 2-4 luftbårne regimenter samt 2 marineinfanteribrigader. Af kampafgørende våbensystemer vil Enhedskommandoen kunne råde over ca. 830 kampvogne, heri medregnet 9. amerikanske infanteridivision, Warszawa-pagten over ca. 2.700. Enhedskommandoen vil have ca. 1.170 panserværnssystemer, mens Warszawa-pagten har omkring 1.250. Enhedskommandoen disponerer over 780 artilleripjecer (inkl. raketkastere og morterer på 100 mm og derover), mens Warszawa-pagten råder over omkring 1.850. Warszawa-pagtens styrker kan herudover støttes af 150-200 kamphelikoptere. Den igangværende omstrukturering af Warszawa-pagtens styrker vil med udgangen af 1990 medføre et fald i antallet af kampvogne på ca. 700 og en stigning i antal panserværnssystemer på ca. 100.

Enhedskommandoens divisionslignende størrelser udgøres af 6. tyske Pansergrenaderdivision samt Jyske Division. Dertil kommer Jyske Kampgruppe, som er reserve for Enhedskommandoen, og 4. Kampgruppe, der primært er beregnet til indsættelse i det jysk-fynske område og sekundært på de østligere øer. Endvidere er der to brigader og tre kampgrupper til forsvaret af den sjællandske ø-gruppe og en kampgruppe til forsvaret af Bornholm. Endelig er medtaget de mulige forstærkninger, United Kingdom Mobile Force, som er en styrke af brigadestørrelse, samt 9. amerikanske infanteridivision, hvis indsættelse i Enhedskommandoen er en ud af flere optioner.

Der kan endvidere blive tale om indsættelse af to brigader fra US Marine Corps, som i givet fald tildeles fra SACEURs strategiske reserve. Denne indsættelse er dog ikke indregnet i styrkeforholdet på grund af den store grad af usikkerhed, der knytter sig hertil.

Notatet påpeger, at indsættelsestiden for United Kingdom Mobile Force er

7-10 dage fra tilkaldelsestidspunktet, mens den for 9. amerikanske infanteridivision vil være ca. 1 måned.

Lignende forhold gør sig ikke gældende for Warszawapagtens styrker, der er garnisoneret således, at de relativt let vil kunne indsættes.

#### *Flystyrker*

18. Forbundsrepublikken og Danmark råder i Enhedskommandoens område over tilsammen 240 kampfly, herunder 72 tyske marinefly til bekæmpelse af mål på søen. Warszawapagten råder over ca. 400-550 kampfly i det nordlige Polen og DDR, som vil kunne indsættes mod Enhedskommandoen, samt endvidere ca. 65 marinefly.

Dette styrkeforhold kan forbedres betydeligt ved tilkaldelse af planlagte forstærkninger, idet Enhedskommandoen vil kunne komme til at disponere over i alt ca. 430 fly. Inden for få dage vil de første 100 forstærkningsfly kunne tilgå, mens der påregnes 1 ½ — 3 uger for de øvrige ca. 85 fly. Der kan endvidere blive tale om fly fra US Marine Corps, hvilket vil kunne øge antallet af kampfly med ca. 90 samt antallet af kamphelikoptere med ca. 40. Denne styrke er dog ikke indregnet i styrkeforholdet på grund af usikkerheden vedrørende dens indsættelse i Enhedskommandoens område.

Da flystyrker som tidligere bemærket kan indsættes meget fleksibelt, er antal og typer af fly i området i en given situation behæftet med usikkerhed.

#### *Flådestyrker*

19. En sammenligning af flådestyrkerne omfatter Warszawapagtens styrker i Østersøen samt danske og tyske maritime styrker. Øvrige NATO-landes flådestyrker i TVD-Vest har opgaver i Atlanten og Middelhavet.

NATO råder fremover over 24 jagere, fregatter og korvetter, mens Warszawapagten har 97. 16 af NATOs enheder forudses indsat i Nordøen. NATO har 56 missil- og torpedobåde mod 75 i Warszawapagten. NATO har 12 minelæggere og 60 minerydningsfartøjer, mens Warszawapagten ikke har egentlige minelæggere, men 195 minerydningsfartøjer, hvoraf en stor del må betegnes som forældede. NATO vurderes at have flest moderne fartøjer af denne type. Af landgangsskibe og -fartøjer råder NATO over henholdsvis 0 og 22, mens Warszawapagten har henholdsvis 60 og 40. NATO har ingen strategiske ubåde og missilubåde, mens Warszawapagten har 4 af den første type — disse både er for nyligt annonceret under udfasning — samt et mindre antal af den anden type. NATO råder herudover over 29 ubåde og Warszawapagten over 42.

Warszawapagten kan med det samlede antal landgangsskibe/-fartøjer og luftpudfartøjer transportere lidt over halvdelen af de sovjetiske og polske marineinfanterienheder, dvs. ca. 5.000 mand samt 400-500 kampvogne og pansrede køretøjer. De resterende dele af enhederne samt opfølgestyren må transporteres på egnede handelsskibe, hvoraf der til stadighed findes et tilstrækkeligt antal i Østersøen, eller ved fornyet indsættelse af landgangsskibene.



Der regnes i planlægningen ikke med flådeforstærkningsenheder til Enhedskommandoens område, men visse af flyforstærkningerne er velegnede til indsættelse mod sømål.

#### *Sammenfattende vurdering*

20. Som tidligere anført er det kommissionens opfattelse, at de konkrete talsammenligninger ikke nødvendigvis er et udtryk for hele sandheden, men at de til gengæld er et udtryk for en tendens. Tendensen er for alle tre værn en generel overlegenhed i Warszawapagtens favør — for landstyrker varierende fra 2:1 til 3:1 — under forudsætning af tilgang af de planlagte forstærkninger. Ankommer forstærkninger ikke, forværres forholdet yderligere. Flyforstærkninger vil generelt set kunne ankomme meget hurtigt, hvorefter styrkeforholdet på flysiden vil være omkring 1,5:1, mens det tager betydelig længere tid at få landforstærkninger, herunder specielt 9. amerikanske infanteridivision, på plads.

Ingen af de sovjetiske divisioner i området er omfattet af den bebudede ensidige tilbagetrækning.

Der foregår dog en vis reduktion i antallet af kampvogne. Dette vil forbedre det noget ugunstige styrkeforhold, der eksisterer idag, uden at der dog bliver tale om dramatiske ændringer, idet forholdet i gunstigste tilfælde stadig vil være mindst 2:1 i Warszawapagtens favør.

For flystyrkernes vedkommende vides ikke for nærværende, om de bebudede tilbagetrækninger af fly får indflydelse på styrkeforholdet i Enhedskommandoens område. Hvis fx 50 af de kampfly, som Gorbachev har erklæret at ville fjerne fra Europa, har haft opgaver i Enhedskommandoens område, vil situationen blive bedre, uden at der dog vil være tale om nogen grundlæggende forbedring af forsvarsmulighederne.

Som nævnt under pkt. 6 er det kommissionens opfattelse, at kvalitative vurderinger af materiel og personel kun til en vis grad vil modificere det beskrevne styrkeforhold.

21. Notatet påpeger en række andre faktorer i relation til styrkeforholdet, som kommissionen finder anledning til at fremhæve. Beredskabet ved hærstyrkerne er væsentligt højere i Warszawapagten, men dog således, at angreb med de stående styrker forekommer lidet sandsynligt. En styrkeopbygning må forudses, hvilket vil kunne give NATO forøget varslings tid.

Notatet påpeger endvidere, at Enhedskommandoens mobiliseringssystem inden for de to første døgn til en vis grad kan kompensere for Warszawapagtens overlegenhed i stående styrker. Styrkeopbygningen vil herefter kun i mindre grad blive påvirket af tilgangen af eksterne forstærkninger, hvorimod Warszawapagtens styrker kan blive fordoblet inden for det følgende døgn. I løbet af ca. 2 uger vil styrkeforholdet yderligere kunne forværres for NATO, hvis Warszawapagten tilføres styrker fra de østlige områder.

## Udviklingstendenser

22. Udviklingen på det militære område er i sagens natur helt afhængig af den politiske udvikling. De militære styrkers fremtidige udvikling er blevet vurderet på baggrund af det forløbne tiår samt kendskabet til en række udviklingstendenser. Der er foretaget en vurdering af de af generalsekretær Gorbachev samt senere af andre Warszawapagtlande erklærede, men endnu kun delvis gennemførte styrkereduktioner. Yderligere reduktioner — som led i gensidig nedrustning — må formodes først at kunne ske efter en heldig gennemførelse af de forhandlinger, som pågår i Wien.

23. Under forudsætning af, at Warszawapagten når frem til en afklaring af indholdet af en revideret militærdoktrin, vil sådanne ændringer kunne begynde at manifestere sig mod slutningen af perioden i form af ændret styrkestruktur og øvelsesvirksomhed. Dette vil under alle omstændigheder initiere en debat om eventuelle justeringer af NATOs strategi, som det erfaringsmæssigt vil tage lang tid at opnå konsensus til, hvis der da ikke i stedet gradvis foretages ændret fortolkning af den nuværende strategis formuleringer. Det må under alle omstændigheder forventes, at der vil blive lagt stadig øget vægt på de konventionelle styrkers anvendelse som en form for erstatning for de nukleare slagmarksvåben.

24. For de kampafgørende våbensystemers vedkommende er der næppe grund til at antage, at de konventionelle styrker i bred forstand kommer til at undergå vidtrækkende kvalitative ændringer inden for den betragtede periode, men en vis teknologisk forbedring vil finde sted.

Udviklingen af ny teknologi vil formentlig fortsat foregå i et hastigt tempo inden for områder som mikroelektronik og elektrooptik. De militære enheder vil dog i mange år fremover være karakteriseret ved en stor materiel- og personelmæssig arv.

Også fremover vil de to supermagter være førende inden for de respektive alliancer i den militærteknologiske udvikling, tæt fulgt af de økonomisk og industrielt mest udviklede nationer. De vestlige lande vil i relation til elektronisk databehandling, først og fremmest på soft-wareområdet, være en generation foran Warszawapagten.

## Udviklingen i styrkeforholdet. Konsekvenser for forsvaret af Enhedskommandoens område

25. Da Enhedskommandoens område militærgeografisk primært har betydning i relation til en storkrig i Europa, og da et isoleret angreb mod Danmark må anses for usandsynligt, vil valg af tidspunkt for et eventuelt Warszawapagtangreb sandsynligvis først og fremmest blive fastsat under hensyntagen til hærstyrkernes klargøring, således at der skabes et for angriberen favorabelt styrkeforhold. Mod den sjællandske ø-gruppe vil det næppe være muligt indledningsvis at udføre en

amfibieoperation, idet der først må påregnes tilvejebragt fornødent — i det mindste lokal og tidsbegrænset — søherredømme og luftoverlegenhed samt foretaget en minerydning. Straks fra angrebshandlingernes påbegyndelse må påregnes indledt en luftoffensiv mod Enhedskommandoens område.

De operative forhold i Enhedskommandoens område vil også i de kommende år være præget af, at et effektivt forsvar kun kan gennemføres ved snævert samarbejde mellem enheder af alle tre værn.

### **Forsvaret af den jyske halvø**

#### *Sydligere dele af den jyske halvø*

26. Forsvaret ved roden af den jyske halvø bidrager bl.a. til at skærme flåde- og flybaser på halvøen, samt skabe tid og rum for tilgang af forstærkninger, som ikke er tilgængelige før krigsudbrud. Samtidig sikrer det sammenhæng med det hollandske korps, som syd for Elben er indsat i NATOs fremskudte forsvar af centralregionen.

Et angreb over land ved roden af den jyske halvø vurderes at skulle gennemføres med pansrede enheder, der i nogen grad bliver hæmmet og kanaliseret af terrænet. En forsvarsopstilling med to divisioner i fronten og mindst en division i reserve bag disse for derved at opnå den fornødne forsvarsmæssige dybde vil med rimelig sandsynlighed kunne standse et angreb, der omfatter en styrke på 6 divisioner.

Der vil således fortsat være brug for forstærkninger i betydeligt omfang. Disse skal kunne ankomme så betids, at indsættelse er realistisk.

Der vurderes at være rimelige muligheder for sømilitær sikring af Ferner Bælt og dermed den nordøstlige flanke for forsvaret i Slesvig-Holsten. Først efter tilgang af flyforstærkninger vil flystøtte til forsvaret i dette område generelt kunne påregnes.

#### *Forsvaret af nordlige dele af den jyske halvø*

27. Den væsentligste udvikling i mulighederne for at angribe de nordlige dele af den jyske halvø vil, forudsat at det fremskudte forsvar af halvøen ikke gennemføres, være den forøgede helikoptertrussel. Dette vil dog forudsætte en form for, i det mindste begrænset, luftoverlegenhed.

Der vil være behov for luftforsvarsstyrker, bl.a. til bekæmpelse af de fly, som vil støtte helikopterstyrkerne.

Idet der udover lokalforsvarsstyrker rådes over 4. Kampgruppe og i det mindste indledningsvis Jyske Kampgruppe, vurderes der at være tilfredsstillende muligheder for landmilitær bekæmpelse af luftlandsatte styrker.

## **Det luftmilitære forsvar**

28. Det luftmilitære forsvar skal ved at opretholde luftoverlegenheden over dansk territorium bidrage til at beskytte egne enheder og militære anlæg, herunder til at sikre, at tilgang og klargøring af forstærkninger, som ikke er tilgået før krigsudbrud, kan finde sted. Endvidere skal flystyrker kunne ødelægge eller beskadige fjendtlige flyvebaser og andre installationer. Endelig skal kampfly tage del i bekæmpelsen af fjendtlige land- og søstridskræfter.

Styrkeforholdet er i høj grad afhængig af tilførsel af forstærkningsfly. Det er af stor betydning, at disse fly er til stede ved krigsudbrud, da de dansk-tyske flystyrker ikke alene kan løse de pålagte opgaver i en længere periode. De planlagte flyforstærkninger er for en stor dels vedkommende egnede til løsning af mere specifikke opgaver som bekæmpelse af flåde- og invasionsstyrker og støtte til hærstyrkernes kamp. Kun et mindre antal er egentlige luftforsvarsfly, men en del kan virke i luftforsvarsrollen. Det vil bedre mulighederne for luftforsvarets gennemførelse, hvis forstærkningsflyene i endnu højere grad var egentlige luftforsvarsfly eller piloterne uddannet til luftforsvar.

## **Det sømilitære forsvar**

29. Det fremskudte sømilitære forsvar bidrager til at sikre adgangsvejene til Østersøen, de mulige invasionsstrande på den sjællandske ø-gruppe samt Ferner Bælt og dermed hærstyrkernes flanker i Slesvig-Holsten. Dertil kommer opgaven at bevare kontrollen med de danske farvande for derigennem at opretholde forbindelsen mellem landsdelene, herunder bidrage til sikring af skibsruter og modtagehavne for forstærkninger og basefaciliteter iøvrigt.

Enhedskommandoens maritime styrker består som nævnt af danske og vesttyske enheder.

Forholdet mellem Forbundsrepublikkens og Danmarks maritime styrkers evne til løsning af krigsmæssige flådeopgaver i Østersøen er generelt 7 :3. Dertil kommer Forbundsrepublikkens flådeflyvevåben, der er udrustet med 72 moderne kampfly.

Det forventes, at Forbundsrepublikkens bidrag til det fremskudte forsvar i Østersøen vil blive noget reduceret i perioden indtil 1995, da der ikke er planlagt erstatningsanskaffelser for et antal ministrygere, der vil blive udfaset i perioden, mens antallet af missilbåde og ubåde er planlagt fastholdt. Det skal i denne forbindelse nævnes, at der ikke er planlagt flådeforstærkninger til Østersøen.

30. Med undervandsbåde, overfladeenheder og maritime jagerfly søges fjenden nedslidt ved tilførelse af tab på nogen afstand af Enhedskommandoens territorium.

Forsvaret i de kystnære områder gennemføres ved en kombination af minefelter og ild fra landbaserede kanon- og missilbatterier samt luftangreb med jagerfly. Fly og raketenheder indsat til områdeluftforsvar spiller en fremtrædende

rolle til sikring af de styrker, der skal løse de sømilitære opgaver, ligesom lokalforvars styrker indsat i tilslutning til havne o.l. har betydning i denne sammenhæng. Der vil i fremtiden være behov for yderligere udvikling af minevåbnet.

Det maritime styrkeforhold i Østersøen har en sådan karakter, at det antages, at en samlet og koordineret indsats af midlerne i Enhedskommandoen, herunder ikke mindst de maritime jagerfly, formentlig vil kunne hindre Warszawapagten i indledningsvis at opnå søherredømmet i den vestlige og centrale del af Østersøen. En nedslidning af de i forvejen undertallige styrker vil dog kunne ændre på dette forhold. Det er derfor af betydning, at den maritime styrkebalance ikke forrykkes.

Forsvaret af øerne

*Den sjællandske øgruppe*

31. Det er langt vanskeligere for Warszawapagten at udnytte sin landmilitære overlegenhed mod øerne end mod den jyske halvø. Set ud fra en sømilitær vurdering ligger den sjællandske ø-gruppe — og Bornholm — dog langt mere udsat end det øvrige danske territorium.

Forsvaret af den sjællandske øgruppe må derfor indrettes efter angriberens muligheder for at udnytte Østersøen og lufrummet derover til indsættelse af landsætningsstyrker og bliver derved et forsvar, der bygger på integration af styrker fra alle tre værn. Den samlede virkning af værnenes våbensystemer vil muligvis kunne hindre, at et større angreb når frem til øgruppen i en krigs indledende fase. Senere vil nedslidningen af Enhedskommandoens styrker kunne ændre dette forhold.

Forsvaret på den sjællandske øgruppe vil fortsat stå over for det problem, at det samtidig skal kunne imødegå såvel sø- som luftlandsætninger og forhindre, at angriberen uden kamp kan sætte sig i besiddelse af vigtige havne eller gunstige landgangsstrande.

Det landmilitære sjællandske forsvar anses for at være i en rimelig balance i forhold til en eventuel angribers styrker.

*Fyn*

32. Beliggenheden i ly af den sjællandske øgruppe og det af Enhedskommandoen kontrollerede Ferner Bælt gør et søbårent angreb på den fynske øgruppe mindre sandsynligt før relativt sent i en eventuel krig.

Derimod er luftlandsætninger en mulighed, omend anvendelse af store styrker ikke forekommer lønsomt for en angriber, naturligvis afhængig af situationen i luften samt de fynske styrkers art og størrelse. Som situationen tegner sig for 90'erne, synes NATOs forsvarskapacitet at kunne afbalancere Warszawapagten kapacitet til at kunne angribe øen.

*Bornholm*

33. Bornholms geografiske placering bevirker, at øens varslingsmæssige instal-

lationer må tillægges stor betydning, ikke mindst i spændings- og kriseperioder forud for et eventuelt krigsudbrud. Disse installationers ødelæggelse kræver ikke nødvendigvis en erobring af øen, men forsvaret af denne må have det dobbelte sigte at hindre, at øen kan erobres uden et større angreb, samt at øens installationer kan forsvares mod angreb med specialstyrker.

### **Grønland og Færøerne**

34. Udviklingen i de nordlige områder har øget den strategiske betydning af Grønland og Færøerne.

Grønland vil fortsat have speciel betydning for forsvaret af USA og Canada, ligesom Færøernes centrale placering for overvågningen af det nordatlantiske område også i de kommende år vil bidrage væsentligt til NATOs samlede forsvar.

Forsvarets styrker i Grønland og på Færøerne vil fortsat i mulig udstrækning skulle sikre overvågning af områderne og imødegåelse af mindre fjendtlige styrker. Afvisning af egentlige angreb vil kræve indsats af allierede styrker.

### **Afsluttende vurdering**

35. Forsvarskommissionen er opmærksom på, at enhver opgørelse af styrkeforhold, herunder ikke mindst af den forudsatte udvikling heri, er behæftet med betydelig usikkerhed. Alene det at opgøre styrketal for fremtid som for krigstid indebærer mange vurderinger, der, uanset de er kvalificerede, altid kan diskuteres fra forskellige synsvinkler.

Eksempelvis kan flystyrker indsættes meget fleksibelt, hvorfor opgørelser over antal og typer af fly i de enkelte indsættelsesområder altid vil være baseret på en række usikkerhedsmomenter. Tilsvarende gælder i nogen grad for flådestyrker, med mindre disse som de danske og hovedparten af de vesttyske er af udpræget regional karakter, mens usikkerheden kun i relativt mindre grad gør sig gældende for landstyrker.

Hertil kommer de usikkerheder, der knytter sig til kvalitative vurderinger af personel og materiel. Disse forhold er mere detaljeret og nuanceret beskrevet i notatet om styrkeforholdet, jf. bilag 3.

Endelig må det erindres, at udviklingen på det militære område i sagens natur ultimativt altid er helt afhængig af den politiske udvikling.

Usikkerhederne modsvarer dog i betydelig grad af inertiens magt, idet både omfanget af de militære styrker, der findes i dag, samt bekosteligheden af og konsekvensen ved at gennemføre omfattende omlægninger af disse i sig selv gør, at styrkeforholdet i de næste mange år primært vil blive tegnet af de typer styrkestrukturer, der kendes i dag.

Det er kommissionens opfattelse, at den politiske og økonomiske udvikling internt i de to alliancer samt NATO og Warszawapagten indbyrdes har muliggjort, at initiativer, der fremmer nedrustningsforhandlinger og tillidsskabende foranstaltninger, må vurderes at have gode muligheder for at udmønte sig i konk-

rete resultater.

Størrelsen af asymmetrien mellem de to pagtsystemers styrker er et af de væsentlige problemområder i forbindelse med forhandlingerne i Wien. Problemet kompleksitet fremgår af notatet om styrkeforholdet mellem de to pagtsystemer. Det er kommissionens vurdering, at den generelle numeriske overvægt i styrkeforholdet i Warszawapagtens favør varierer fra 1,5:1 til 3:1, såvel i Centraleuropa som i Enhedskommandoens område. Denne kvantitative overvægt modificeres i et vist omfang af en tilsvarende kvalitativ vurdering af personel og materiel, først og fremmest inden for mere avancerede teknologiske områder som fx kommando-, kontrol- og informationsteknologi. Endelig skal der peges på den offensive parts muligheder for lokalt at skabe en betydelig overlegenhed, mens den defensive parts muligheder for at koncentrere sine styrker — ikke mindst i Enhedskommandoens område — vil være begrænset af bl.a. geografiske forhold.

På trods af de nedskæringer, som Warszawapagten har stillet i udsigt, er det derfor kommissionens vurdering, at Pagten foreløbigt både i Centraleuropa og i Enhedskommandoens område fortsat vil besidde en ikke ubetydelig kvantitativ overvægt, som kun til en vis grad vil blive kompenseret ved vestlig kvalitativ overlegenhed. Kommissionen anser det derfor for vigtigt, at der gennem forhandlingerne i Wien opnås et bedre styrkeforhold. Der vil dog næppe inden for en kortere periode blive tale om ændringer af dette styrkeforhold i en sådan grad, at det vil få meget vidtrækkende konsekvenser for dansk forsvars krigsstyrke. Derimod vil der efter gennemførelsen af Warszawapagtens bebudede nedskæringer utvivlsomt kunne forventes en længere varslingstid, hvilket er fordelagtigt, bl.a. set i lyset af den øgede vægt, som i Enhedskommandoens område er lagt på mobiliseringsstyrker frem for på stående styrker. En gennemførelse af nedskæringerne vil tillige have den positive effekt, at Warszawapagtens angrebsevne i nogen grad mindskes.

Under den komplicerede og formentlig meget langvarige fortsatte forhandlingsproces om konventionelle styrkereduktioner, som må forudses i 1990erne, er det af betydning, at dansk forsvar bidrager til bevarelsen af stabilitet og samtidig er indrettet således, at det har fornøden evne til at reagere på positive og negative tendenser i udviklingen mellem de to alliancer.





# KAPITEL 4

## Den forventede teknologiske udvikling

### Indledning

1. Det fremgår af kommissoriet, at forsvarskommissionen skal analysere og vurdere, hvilken betydning den våbenteknologiske udvikling har for forswarets opgaver og struktur.

Forsvarskommissionen besluttede derfor på sit første møde den 15. september 1988 at anmode Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe om at udarbejde en analyse og vurdering af den våbenteknologiske udvikling. Formålet hermed var at tilvejebringe et sagkyndigt grundlag for kommissionens vurdering af den teknologiske udviklings betydning for forswarets opgaver og struktur.

Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe afgav sit notat vedrørende »Den forventede teknologiske udvikling samt dennes betydning for forswarets hovedbestanddele« den 19. december 1988. Dette notat dannede efterfølgende grundlag for den 2. omledede kommissions drøftelser, hvorunder der indledningsvis blev fremsat ønske om en mere detaljeret analyse af de økonomiske aspekter som følge af den teknologiske udvikling samt dennes betydning for uddannelseskraevne til det menige personel i forsaret. Sidstnævnte emner har analysegruppen beskrevet i notater af 28. april 1989, henholdsvis 9. februar 1989. Substansen af disse notater er efterfølgende indarbejdet i den endeligt ajourførte udgave, dateret 3. november 1989, af det oprindelige notat om den teknologiske udvikling.

Udvikling og indførelse af ny teknologi foregår som hovedregel glidende uden voldsomme teknologiskift. Rådgivnings- og Analysegruppen fandt det derfor hensigtsmæssigt at lave en relativt langsigtet forudsigelse med en tidshorisont på op til 20 år frem i tiden for at kunne danne sig et klart billede af tendenserne.

Gruppens endeligt ajourførte notat er i sin helhed optaget som bilag 4 til kommissionens beretning.

Fra gruppens notat kan følgende fremhæves:

### Sensorer

2. Gruppen forudser, at udviklingen på sensor-området, hvor radar og elektrooptiske sensorer er de vigtigste i militært regi, vil fortsætte i hastigt tempo.

På radarområdet vil specielt tilkomsten af komplekse, meget hurtigtvirkende integrerede kredse med stor pakketæthed medføre en væsentligt stigende nøjag-

tighed i afstandsbestemmelse, forbedret opløsningsevne, forbedret evne til at finde og typebestemme mål samt stigende fleksibilitet og resistens over for modmidler i form af elektronisk krigsførelse.

Sideløbende med udviklingen på radarområdet forskes i mulighederne for at undgå opdagelse ved modifikation af mål og omgivelser. En metode til at nedsætte sandsynligheden for detektion ved hjælp af radar er den såkaldte »Stealth«-teknologi.

Inden for elektro-optiske sensorer vil specielt udviklingstendenserne for passive infrarøde søgere og aktive lasersystemer have interesse.

På det infrarøde område vil materialeudviklingen medføre vægtbesparelser og gøre systemerne mere kompakte, mindre og billigere. De store informationsmængder, som vil kunne tilvejebringes, behandlingen og eventuelt transmission heraf vil stille krav om meget betydelig databehandlingskapacitet. Denne vil blive tilvejebragt i ultrahurtige mikroprocessorer med tilhørende stor lagerkapacitet.

På laser-området vil udviklingen formentlig medføre, at det bliver muligt at anvende laser i hele det optiske spektrum. Under anvendelse af meget stor databehandlingskapacitet vil laseren kunne anvendes til såvel to- som tredimensionel billeddannelse, hvilket kan anvendes til fx rekognoscering og måludpegning.

### **Informationsteknologi og kommunikation**

3. Gruppen forventer, at udviklingen inden for informationsteknologien primært vil være domineret af udviklingen på edb-området. Den fortsatte udvikling af integrerede kredse vil markant øge databehandlingens hastighed og nøjagtighed, ligesom den vil medføre fremstilling af fejlfrie og/eller fejltolerante komponenter og systemer.

Et væsentligt problem fremover vil være at finde den optimale balance mellem de våbensystemer mv., som anvendes i den egentlige kamp, og de systemer, som danner grundlag for, hvor og eventuelt hvordan disse våbensystemer skal indsættes.

### **Eksperimentelle våbensystemer**

4. Gruppen finder, at konventionelle sprængstoffer og krudt har nået et udviklingsstade, hvor forbedringer kun sker langsomt, om overhovedet. Blandt andet på grund af denne stagnation søges udviklet alternative våbensystemer, også andre end atomvåben. Som eksempler herpå kan nævnes den elektromagnetiske kanon, laser-våben og partikelstrålevåben.

Fælles for disse systemer er, at de endnu kun er på laboratoriestadiet, og at eventuelle praktisk anvendelige våben først kan forventes færdigudviklede i den sidste del af 1990'erne.

## **Materialeudvikling**

5. Den stigende forståelse af atom- og molekylestrukturer i materialer af enhver art har ført til udvikling af en lang række nye materialer.

Inden for konstruktionsområdet vil anvendelsen af avancerede fiber-kompositter fortsætte med forøget styrke. Udviklingen vil bl.a. gå i retning af fremstilling af materialer, der er stærkere og billigere end de i dag anvendte, meget kostbare legeringer.

Gruppen forventer en fortsat udvikling af pulvermetalurgiske og keramiske stoffer, som eksempelvis kan anvendes til meget stærke betonkonstruktioner og sandwichkonstruktioner til pansring af blandt andet kampvogne, samt i højtemperatur miljøer som eksempelvis gasturbiner.

Inden for udviklingen af elektriske og magnetiske materialer samler interessen sig primært om halvledermaterialer, superledning samt det fiberoptiske område.

## **Andre udviklinger**

6. Udover de egentlige teknologiske områder kommer et særdeles vigtigt felt, hvor der ikke mindst inden for det militærtekniske område i de senere år er iværksat en omfattende forskningsvirksomhed. Det drejer sig om de generelle problemer omkring grænsefladen mellem menneske og maskine (engelsk: Man-Machine-Interface). Gruppen forventer, at resultaterne af denne forskning på længere sigt vil give sig udslag i, at endog meget komplekse våbensystemer vil blive relativt enkle at betjene.

## **Anvendelse af ny teknologi**

7. Gruppen forudser, at denne brede teknologiske udvikling vil få en betydelig indflydelse på fremtidig krigsførelse.

Resultatet vil blive en stigende kompleksitet i kamphandlingerne baseret på øgede muligheder for at koordinere indsættelsen af våbensystemer og kampelementer. Kamppladsen vil udpræget være tredimensional, og operationerne vil forløbe døgnet rundt i en stadig vekslen mellem ekstremt intensive kampcykler og mindre intensive overgange fra en kampcyklus til en anden. Et stadigt tættere samspil mellem alle enkeltdele i et forsvar vil være afgørende for opretholdelsen af effektiviteten.

På lang sigt kan den organisatoriske konsekvens af den tredimensionale kampplads blive en opbrydning af de hidtidige værnsspecifikke opgaver og dermed de traditionelle værnss karakteristika, således at temporære og i dag utraditionelle sammensætninger af elementer fra alle værn vil ses anvendt til løsning af de konkrete opgaver på den fremtidige fælles kampplads.

Ved valg af teknologiske løsninger vil man fremtidigt i højere grad være nødt til at finde det rette kompromis mellem faktorer, der kan højne systemets operative effekt, eventuelt på bekostning af robusthed, og de faktorer, der bidra-

ger til størst mulig robusthed, eventuelt på bekostning af ydeevne.

8. Ud fra krigens teknologiske grundprincipper, der bl.a. for den traditionelle kampopfattelse omfatter en konstant udvidelse af de rumlige begreber, kan der inden for tidshorizonten forventes følgende teknologisk betingede ændringer.

Overvågningskapaciteten vil øges, således at det efterhånden bliver muligt at skabe en konstant oversigt over situationen i store områder, herunder langt ind i modstanderens bagland.

Kapaciteten og effektiviteten aflagtrækkende, indirekte skydende våben vil blive mærkbart forøget i samklang med den øgede overvågningskapacitet. En speciel udvikling kan forventes i arealdækkende ammunitionstyper, herunder også individuelt søgende sprænghoveder.

En forudsætning for, at disse igangværende udviklinger kan blive effektive, er udviklingen inden for informationsteknologien. Det vil være afgørende, at fremtidens mange og detaljerede informationer om modstanderens styrker og bevægelser kan gøres overskuelige for beslutningstagerne, således at egne kampenheder og -elementer på kamppladsen kan koordineres og udnyttes optimalt.

Disse udviklingsforløb vil, udover at forårsage en væsentlig udvidelse af det direkte berørte kampområde, medføre, at enhedernes bevægelser vanskeliggøres, og at troppekonzentrationer bliver mere sårbare. Større styrkekonzentrationer af traditionelle enheder vil således vanskeligt kunne opbygges og forlægges, uden at det er sandsynligt, at modstanderen detekterer dette. Forsvareren gives derfor også mere tid til indsættelse af reserver.

9. De således reducerede operationsvilkår har allerede givet et stærkt incitament til at udnytte teknologien til at forbedre bevæbning, bevægelighed og beskyttelse for offensivt anvendelige styrker. Udviklingen peger imod retablering af balancen i krigsførelsens grundlæggende forhold, tilpasset en væsentlig udvidet kampplads.

De indledende træk i denne udvikling kan ses i Warszawapagtens doktrin om formering af »Operative manøvregrupper«, i den nationale amerikanske fremtidsstudie »AirLand Battle 2000«, i den militære NATO-studie »Landforces 2000«, i dele af den franske »Force d'Action Rapide«, i planlagte opstillinger af amerikanske »Marine Corps«-enheder og i sammensætningen af amerikanske kamphelikopterenheder.

På kort sigt vil disse højmobile enheder kun udgøre en mindre del af den samlede militære kapacitet på grund af deres omkostningsniveau. Set fra en traditionel militær synsvinkel vil sådanne enheders evne til at fastholde erobret terræn ofte være begrænset.

På langt sigt kan høj mobile enheder blive afgørende videreudviklet. Det kan betyde særlige selvstændige kampgrupper, som udstyret med de mest avancerede våbensystemer og fremtidens høj mobile kampplatforme effektivt kan imødegå og/eller omgå mobilitetsbegrænsende våbensystemer eller traditionelt opstille-

de styrker.

Mulige nedrustningsresultater baseret på kvantitetsbegrebet kan tænkes at forstærke processen på grundlag af en deraf følgende sandsynlig prioritering af kvalitet.

### **Økonomiske aspekter**

10. Rådgivnings- og Analysegruppen har i sit notat tillige gennemført en analyse af de økonomiske aspekter ved militær teknologiudvikling og -udnyttelse.

Gruppen anfører i forbindelse hermed, at et givet våbensystem typisk vil gennemgå en »livscyklus« omfattende en studiefase, en udviklingsfase, en produktions- og anskaffelsesfase, en driftsfase — eventuelt indeholdende en opdatering/ modernisering — samt en udfasning.

Ofte ses, at operativ og/eller teknisk forældelse af et eksisterende system nødvendiggør en anskaffelse af et nyere system. Driftsøkonomiske hensyn kan dog også gøre det hensigtsmæssigt at anskaffe nyt fremfor at holde et gammelt system i drift. Eksempelvis kan et teknologisk avanceret og personelbesparende system med høj grad af automatisering og indbygget selvtest til trods for en højere pris vise sig i det lange løb at være mindre kostbart end et enklere og billigere, men mere mandskabskrævende system.

11. For bedre at bringe et våbensystem i stand til at følge truslens udvikling kan en modifikation være et alternativ til en anskaffelse af et helt nyt system. Dette alternativ, som normalt kræver mindre investering, vil ikke i alle tilfælde give samme driftsøkonomiske fordele, som en omskiftning til et helt nyt system. Mange systemer er dog blevet udviklet, således at en modifikation ved fx reprogrammering, supplerung med nye komponenter eller udskiftning af moduler er mulig inden for rimelige økonomiske rammer. Denne udvikling må forventes intensivret fremover.

12. Gruppen finder endvidere, at afvejningen af kvalitet og kvantitet med økonomi er meget vanskelig at gennemføre. Det er dog muligt at fastslå visse minimumsgrænser for kvantitet og kvalitet. Minimum af kvantitet kan eksempelvis sættes ved det antal mål, der skal kunne beskydes samtidigt og i alt, eller ved størrelsen af de operationsområder, der skal kunne dækkes. Som et minimum af kvalitet må det eksempelvis tilsvarende kræves, at panserværnsammunition er i stand til at gennembryde modpartens panser. Hertil kommer, at udholdenhedskrav skal kunne honoreres.

Operationsanalytiske modeller anvendt ved vurdering af et våbensystems kampeffektivitet viser, under meget forenklede forudsætninger, at »kvantitet« vejer væsentligt tungere end »kvalitet« — kvantitet er med andre ord en kvalitet i sig selv. Konsekvensen heraf er, at hvis man grundlæggende er modstanderen kvantitativt underlegen, skal der kompenseres med høj teknologi. Dette kan føre til det dilemma, at der på den ene side kun er ressourcer til et ganske ringe antal

særdeles avancerede systemer, mens opgavens løsning på den anden side nødvendiggør et højere antal systemer. Et lille forsvar som det danske vil derfor ofte blive tvunget til ikke at investere i det mest avancerede våbensystem, men i stedet prioritere billigere systemer i et rimeligt antal.

13. Endelig konstaterer gruppen, at det er forbundet med betydelige vanskeligheder at opstille virkelighedstro økonomiske sammenhænge for militære systemer. Udviklings-, anskaffelses-, drifts-, vedligeholdelses- og modifikationsomkostninger kan ikke beskrives isoleret. Derfor er det også uhyre vanskeligt at vurdere, hvordan prisudviklingen for militært materiel har været gennem årene.

Der har været gjort mange forsøg på at estimere en konkret anskaffelsesprisudvikling. Gruppen anfører, at forskellige kilder har anslået, at der udover den almindelige inflation er en prisudvikling — en såkaldt »teknologisk inflation« — på 3-5 % eller endog højere på nyt militært udstyr.

### **Militært materiels aldersfordeling**

14. Gruppen kommer endvidere ind på spørgsmålet om materielarven, der i planlægningssammenhæng anvendes som betegnelsen for eksisterende våbensystemer.

Den danske materielarv repræsenterer i dag en meget stor mængde af materiel indkøbt eller modtaget via våbenhjælpsprogrammer. De begrænsede investeringsmidler nødvendiggør, at planlægning af fremtidige forsvarsstrukturer i væsentlig grad medregner eksisterende systemer. Visse systemer er det økonomisk muligt at udskifte, men det store flertal af systemer vil fortsat eksistere fremover. Hvis ikke materiellet løbende fornyes, vil det kunne få den effekt, at mange systemer samtidigt bliver teknisk og operativt forældede, hvorved en »investeringspukkel« rejser sig. En rimelig aldersfordeling af materiellet er at foretrække rent økonomisk.

Gruppen erindrer i den forbindelse om, at forswarets samlede driftsudgifter kun muliggør, at ca. 17 % af de samlede ressourcer kan anvendes til materiel- og infrastrukturinvesteringer og yderligere nogle procenter til bygge- og anlægsinvesteringer.

Gruppen finder, at det på lang sigt er af afgørende betydning, at der skabes en mere rimelig balance mellem investerings- og driftsmidler. Hvis det nuværende forhold opretholdes uforandret, vil ovennævnte »investeringspukkel« skubbes fremad år for år. Gruppen finder, at dette økonomiproblem nok er et af dansk forsvars mest grundlæggende problemer.

En anden konsekvens af materiellets lange levetid er den operative. Da et nyanskaffet system nødvendigvis skal eksistere i mange år, skal det kunne bekæmpe ikke blot de systemer, den potentielle modstander har i dag, men tillige de systemer, han vil kunne anskaffe i lang tid fremover. Derfor vil det ofte af økonomiske årsager være nødvendigt at prioritere nye våbensystemer med god effekt

over for en vifte af trusler.

Modulopbygning og individuelle muligheder for at programmere militært udstyr til et specifikt operationsmiljø har gjort det muligt at anvende det samme system under vidt forskellige kampforhold.

## **Teknologiudviklingen og dansk forsvar**

### *Generelt*

15. Den våbenteknologiske udvikling har en væsentlig indflydelse på den konventionelle krigsførelse, idet det brede spektrum af teknologiske muligheder i stigende grad giver den konventionelle krig nye rumlige dimensioner. Det vil bl.a. betyde, at baglandsområder, dvs. de områder, der hidtil har ligget rimeligt beskyttede bag naturlige og militære barrierer, i stadig højere grad vil kunne blive inddraget i de direkte kamphandlinger. Dette vil også være gældende for det danske område. Hertil kommer en stigende kompleksitet i kamphandlingerne, især på grund af de øgede muligheder for at koordinere de enkelte våbensystemers indsættelse.

Den fremtidige kampplads vil være tredimensional og integreret i langt højere grad end tilfældet er for indeværende. Dertil kommer, at operationerne kan forløbe døgnet rundt.

16. Gruppen vurderer, at Enhedskommandoens område, uanset den teknologiske udvikling, vil beholde sin strategiske og operative betydning i en konfrontation mellem NATO og Warszawapagten. Situationen på centralfronten syd for Slesvig-Holsten antages dog at være bestemmende for Warszawapagtens muligheder for at afse det fornødne antal militære enheder til indsættelse mod Slesvig-Holsten for senere erobring af Jylland/Fyn. Warszawapagtens muligheder for succes på centralfronten kan således være bestemmende for omfanget af dens aktiviteter mod dansk område.

Udviklingen af især konventionelle våbentyper til eliminering af eksempelvis flyvestationer og andre modtagefaciliteter uden at skulle eksponere egne fly (såkaldte »stand-off«-våben) kan også nedprioritere Warszawapagtens interesse for, tidligt under en konfrontation, at søge at erobre Jylland/Fyn.

En tidlig erobring af dette område vil dog give Warszawapagten mulighed for relativt hurtigt at opstille luftværnssystemer, som vil kunne reducere den luftmilitære trussel mod pagtens bagland og give den øget operationsfrihed til egne offensive flyoperationer.

Hvor den forudseelige teknologiske udvikling på den ene side kan inddrage store dele af det danske område i de indledende kamphandlinger på centralfronten, skaber den samme teknologi på den anden side øgede komplikationer, ikke mindst for traditionelle, større skibsbaserede overfladeoperationer i indhavsområder, herunder også landgangsoperationer i traditionel forstand.

### *Maritimt*

17. Evnen til at udnytte det maritime miljø vil være betinget af de gensidige teknologiske styrkeforhold. Herunder vil evnen til at kombinere mod- og mod-modmidler med miljøets beskaffenhed være helt afgørende, og den af gruppen vurderede NATO-fordel på software-området vil sandsynligvis være udslagsgivende under kampen om udnyttelsen af det akustiske og det elektromagnetiske spektrum. Det vil formentlig blive vanskeligt at erstatte kvalitet med kvantitet grundet de sømilitære våbensystemers høje effekt i målet, samt evnen til at gennemføre meget hurtige kampforløb.

I det homogene miljø på havoverfladen synes det i stigende grad vanskeligt at tilfredsstille kravet til beskyttelse. Bevæbning og bevægelighed, som peger på teknisk tilfredsstillende kompensationsmuligheder, kan derfor eventuelt prioriteres.

Operative miljøer med bedre beskyttelsesmuligheder kan også vælges, fx de heterogene miljøer under havoverfladen og på land.

### *Landmilitært*

18. På det landmilitære område vil udviklingen inden for overvågning af kampområdet medføre en betydeligt forbedret mulighed for at overvåge modstanderens bevægelser. På længere sigt kan dette betyde, at større styrkekoncentrationer vanskeligt kan opbygges uden indsigt fra modstanderens side.

Den forbedrede overvågningsmulighed vil videre medføre, at en forsvarer med højmobile reserver og/eller langtrækkende indirekte skydende våben vil få bedre og især tidligere muligheder for at bekæmpe større koncentrerede angrebsstyrker.

For at modvirke denne tendens kan der parallelt med videreudviklingen af »almindelige« konventionelle styrker forudses udvikling af højteknologiske kampenheder af begrænset størrelse. Disse vil i kraft af teknologien, både direkte og indirekte, kunne disponere over meget stor ildkraft, og de vil kunne besidde væsentlig større mobilitet end de nutidige mere traditionelle kampstyrker. Sådanne styrker vil være specielt egnede til operationer i baglandet.

Det må således forventes, at forsvaret af baglandet vil få stigende betydning, hvilket kan få konsekvenser for udviklingen af det landmilitære forsvar.

### *Luftforsvar — forsvar af baglandet*

19. Andre trusler mod det danske område, som omfatter dels en række betydningsfulde militære mål (flyvestationer, havne, depoter, forsyningsveje), dels en række betydningsfulde civile mål (regering, befolkningscentre, transportknodepunkter mv.) vil udover den klassiske trussel fra fly udvikles til at omfatte de nævnte højteknologiske kampenheder, ballistiske missiler, cruise-missiler og missiler affyret fra fly på lang afstand (de tidligere nævnte »stand-off«-våben).

Dansk luftforsvar vil derfor i sin nuværende udformning — et generelt om-



rådeforsvar og specielle objektforsvar omkring væsentlige mål — løbe ind i stigende vanskeligheder.

Det vil dog være muligt at etablere et områdeluftforsvar, som kan bekæmpe fly, før de afleverer deres stand-off våben. Det er derimod utænkeligt, at man vil kunne etablere et uigennemtrængeligt luftforsvar mod selve stand-off våbnene samt andre forholdsvis lavtflyvende missiltrusler. Endeligt må det betragtes som yderst vanskeligt at etablere et forsvar mod ballistiske missiler. Konsekvensen vil være, at operativt betydningsfulde faste anlæg (flyvestationer, radarstationer, depotområder mv.) kan forventes at blive udsat for forsøg på nedkæmpelse ved kamphandlingernes start.

Helikoptertruslen udgør et andet problemkompleks. Disse systemers evne til at udnytte terrænets skjulende og slørende egenskaber medfører, at de kun kan bekæmpes ovenfra med fly, af andre helikoptere eller af de styrker på jorden eller havet, som de flyver umiddelbart forbi eller søger at angribe. Henset til den generelle lufttrussels kvantitet og mangesidighed er det næppe forventeligt, at områdeluftforsvaret vil kunne gives kapacitet til på ethvert givet tidspunkt også at kunne bekæmpe denne lavtgående trussel, hvorfor bekæmpelsen formentlig fortrinsvis må overlades til de militære styrker, der får chance og har evne hertil.

### **Samfundsmæssige forudsætninger**

20. Samfundets almindelige udvikling har en betydningsfuld indflydelse på soldatens evne til at kunne lære betjening mv. af højteknologisk udstyr.

Samfundets sociale system, infrastruktur, produktionsapparat, servicefunktioner og borgernes uddannelsesmæssige niveau er således styrende for, hvilke typer militært materiel de væbnede styrker kan betjene sig af under de forventede kampforhold.

For Danmarks vedkommende kan det antages, at de fremtidige unges kendskab til og erfaring med sider af den teknologiske udvikling vil lette uddannelsen i betjeningen af forsvarets højteknologiske systemer.

Hertil kommer, at fremtidige systemer vil være overordentligt gennemtænkte og i vid udstrækning gjort brugervenlige ved automatisering, ergonomi, Man-Machine Interface, beslutningshjælp mv. Det må derfor forventes, at våbensystemer og andet militært udstyr generelt vil blive lettere at betjene og vedligeholde såvel fra et mentalt/psykisk som et fysisk synspunkt. Der vil dog stilles øgede krav til reparationstjenesten samt forsyningssikkerheden. Udstrakt brug af uddannelseshjælpe midler (bl.a. simulatorer) kan effektivisere uddannelsen. Alt i alt må det derfor vurderes, at værnepligtige med en rimelig værnepligtstid fortsat kan varetage betydelige dele af forsvarets funktioner mens stampersonel kan forbeholdes de teknisk mest krævende jobs, (bl.a. reparationstjenesten), særligt kompliceret materiel mv.

Omvendt må man dog iagttage det forhold, at det med det gældende teknologiske og uddannelsesmæssige niveau i samfundet vil være nødvendigt, at det

militære forsvar fastholder et rimeligt og med det civile samfund sammenligneligt teknologisk niveau, således at man kan fastholde motivationen hos personellet.

### **Sammenfattende vurdering**

21. Det er forsvarskommissionens vurdering, at der overalt foregår en meget bred teknologisk forskning, som muliggør en betragtelig teknologisk udvikling. Den vil dog næppe finde sted i et så hurtigt tempo, som man normalt forestiller sig, primært på grund af de økonomiske omkostninger forbundet hermed. Det kan således forventes, at en reduceret international spænding vil medføre, at konkurrencen mellem supermagterne på det teknologiske område vil aftage, og at færre ressourcer vil blive stillet til rådighed for militær forskning og udvikling. Udvikling og indførelse af ny teknologi kan derfor få et langsommere forløb end hidtil, ligesom det som hovedregel fortsat vil ske glidende og uden voldsomme teknologiskift.

Udviklingen forventes dog til trods herfor at få en betydelig indflydelse på krigsførelsen, bl.a. med mere vægt på kvalitet end på kvantitet. Informationsindhentningen og beslutningsprocessen vil blive støttet af højteknologiske databehandlings- og kommunikationssystemer, og udviklingen af »intelligente« våben vil blive fortsat.

Fremtidige våben vil i stigende grad have indbyggede ændringsmuligheder, og anvendelsen af moduler vil blive stadig mere udbredt.

Den generelle kamp vil få karakter af relativt kortvarige, men stærkt koncentrerede kamphandlinger, hvor en væsentlig faktor vil være, hvilken af parterne der detekterer fjendtlige enheder hurtigst og mest nøjagtigt. Bevægelighed på kamppladsen vil være af afgørende betydning for både forsvarer og angriber, både for at kunne koncentrere kampkraft og for at kunne undgå modstanderens beskydning.

22. Omkostningerne ved udvikling og indførelse af ny teknologi vil være af en sådan størrelse, at levetidsforlængelse og modifikation af materiel må imødeses i stadig stigende omfang. Dette — sammenholdt med presset på landenes materielanskaffelsesbudgetter i almindelighed — vurderes at indebære, at større materielgenstande vil få længere levetid end hidtil. De styrkestrukturer, der findes ved udgangen af perioden, vil derfor i høj grad være tegnet af de styrkestrukturer, der allerede findes i dag, samt af de større materielanskaffelser, der er under iværksættelse. Den teknologi, der udvikles i perioden, vil tilsvarende kun i begrænset omfang være indført i forsvaret ved periodens udgang.

Kommissionen har noteret sig gruppens opfattelse af, at fremgang på våbenkontrol- og nedrustningsområdet ikke vurderes at vil ændre balancen i den teknologiske udvikling mellem NATO og Warszawapagten i væsentlig grad, selv om en sådan fremgang naturligt vil påvirke produktionsmængden og udskiftnings-

hastigheden for militært materiel. Gruppen slutter videre, at det i en nedrustningssituation må antages., at begge parter søger at bevare de mest moderne våbensystemer, samtidig med at det kvantitative niveau nedskæres. Det kan måske heraf udledes, at det teknologiske niveau i en situation med færre styrker generelt vil blive bevaret eller endog forbedret, dvs. at der kan ske en forskydning mod kvalitet på bekostning af kvantitet.

Forsvarskommissionen har i forbindelse med sin drøftelse af disse spørgsmål bemærket sig Rådgivnings- og Analysegruppens tilkendegivelse af det ønskelige og nødvendige i at forøge materielinvesteringerne, så der skabes mulighed for at holde trit med den materielmæssige og teknologiske udvikling både kvantitativt og kvalitativt.

23. Kommissionen er endvidere opmærksom på, at det med den forventede udvikling i samfundet i øvrigt vurderes, at værnepligtige med en rimelig værnepligtstid fortsat kan varetage betydelige dele af forsvarets funktioner, mens stampersonel kan forbeholdes de teknisk mest krævende jobs, herunder i reparations-tjenesten, samt betjening af særligt kompliceret materiel mv. Det er i den forbindelse nødvendigt og hensigtsmæssigt, at det militære forsvar fastholder et rimeligt og med det civile samfund sammenligneligt teknologisk niveau, således at motivationen kan fastholdes hos personellet.



# DEL II

## Udviklingen af dansk forsvar

### KAPITEL 5

#### Forsvarets formål og opgaver

##### Forsvarets formål

1. Forsvarets formål er senest fastlagt i Folketingets Forsvarsudvalgs betænkning af 29. april 1982 over de gældende forsvarslove.

Det hedder heri bl.a.:

»at Danmarks militære forsvar, som led i det samlede NATO-forsvar, har til formål gennem sin tilstedeværelse at formindske muligheden for pressioer mod Danmark og i det hele taget bidrage til at forebygge krig. Gennem overvågning af dansk område og ved afvisning af krænkelser skal forsvaret hævde landets suverænitet, og i tilfælde af et angreb skal det umiddelbart kunne imødegå dette, eventuelt sammen med allierede styrker. Forsvaret skal have en sådan størrelse og sammensætning og tilrettelægge sine forsvarsplaner således, at det til enhver tid bedst muligt kan sikre, at de forstærkninger, der vedrører dansk område, og som fremgår af SAGEURs forstærkningsplan for Europa, rettidigt kan modtages, støttes og indsættes, dersom regeringen beslutter sig for at anmode om allieret hjælp. Der lægges vægt på, at de praktiske foranstaltninger, aftaler om støtte mv., der er nødvendige for modtagelse af forstærkninger, i videst muligt omfang forberedes i fredstid.«

2. Fastlæggelsen af forsvarets formål i betænkningen af 29. april 1982 må ses på baggrund af den forudgående omfattende politiske debat om en ny forsvarsordning, herunder specielt om dansk forstærkningspolitik. De daværende forligspartier bekræftede deres enighed herom indledningsvis i aftale vedrørende forsvarets ordning i årene 1982-84 af 12. august 1981 og efterfølgende ved vedtagelse af de grundlæggende love på forsvarets område, nemlig organisationsloven, hjemmeværnsloven og personelloven, den 26. maj 1982.

3. En tilsvarende formulering var indeholdt i aftale af 29. juni 1984 om forsva-

rets ordning i perioden 1985-87, hvoraf fremgår:

»Forsvarets nuværende formål og opgaver, som de fremgår af Folketingets Forsvarsudvalgs betænkning af 29. april 1982 over de gældende forsvarslove, fastholdes. Dette er bl.a. ensbetydende med, at Danmarks sikkerhed fortsat søges primært i medlemskabet af Atlantpagten, hvor det militære forsvar indgår som en del af NATOs integrerede forsvar. Samarbejdet i Enhedskommandoen og med de medlemslande, der stiller forstærkninger til rådighed for forsvaret af Danmark, tillægges særlig vægt.

Forsvarets styrke, sammensætning og udholdenhed må derfor fortsat ses i nøje sammenhæng med kravene til sikker modtagelse af, tilstrækkelig logistisk støtte til og hensigtsmæssigt samarbejde med de forstærkninger, som kan komme på tale i henhold til SACEURs forstærkningsplan for Europa. I den forbindelse bør de praktiske foranstaltninger til modtagelse af forstærkninger, aftaler om støtte mv. i videst muligt omfang forberedes i fredstid.«

4. Senest hedder det i aftale af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989-91:

»Aftaleparterne forudsætter, at Danmarks nuværende alliance- og forsvarspolitik og dermed forsvarets formål og opgaver fastholdes uændrede indtil videre.

Dansk forsvar indgår som en del af NATOs integrerede forsvar, og samarbejdet i Enhedskommandoen og med de medlemslande, der stiller forstærkninger til rådighed for forsvaret af Danmark, tillægges særlig vægt. Herunder bør de praktiske foranstaltninger til modtagelse af forstærkninger, aftaler om støtte mv. i videst muligt omfang forberedes i fredstid.«

Aftalen er som helhed optaget som bilag 9 til beretningen.

5. Hertil knytter sig »Forholdsordre for det militære forsvar ved angreb på landet og under krig«, givet ved Kongelig Anordning af 6. marts 1952 som ændret ved Kongelig Anordning af 26. april 1961. Det er heri bl.a. angivet, at i tilfælde af angreb på dansk territorium eller på dansk militær enhed uden for dansk territorium skal de angrebne enheder ufortøvet optage kampen.

Forsvarskoncepten

6. Med udgangspunkt i forsvarets formål, som det fremgår af Forsvarsudvalgets betænkning af 29. april 1982 over de nugældende forsvarslove, NATOs strategi, truslen og de geografiske forholds betydning, er forsvarets hovedopgaver i dag beskrevet i »Forsvarskoncepten«.

Forsvarskoncepten, der er klassificeret, er udarbejdet af Forsvarskommandoen og er baseret på, at dansk militært forsvar er en integreret del af NATOs sam-

lede forsvar.

Koncepten udgør deis det overordnede nationale militære grundlag for planlægning af den operative anvendelse af danske styrker i nationalt og allieret regi, dels grundlaget for planlægningsvirksomheden vedrørende styrkeproduktion og beredskab m.m. i forsvaret.

### **Forsvarets hovedopgaver**

7. Hovedopgaverne i *fredstid* omfatter i dag, jf. forsvarskoncepten:
  - Opretholdelse af indsatsberedskab samt forberedelse til løsning af krigsopgaver.
  - Overvågning og suverænitetshævdelse.
  - Efterretningsvirksomhed.
  - Forberedelse af modtagelse af forstærkninger.
  - Opgaver til støtte for den civile del af samfundet.
  - Deltagelse i FNs fredsbevarende operationer.
8. Hovedopgaverne i *spændingsperioder* omfatter i dag, jf. forsvarskoncepten:
  - Intensiveret overvågning og efterretningsvirksomhed.
  - Gennemførelse af beredskabsforøgelse og indledende forsvarsforanstaltninger.
  - Modtagelse af, støtte til og samarbejde med forstærkninger.
9. Hovedopgaverne i *krigstid* omfatter i dag, jf. forsvarskoncepten:
  - Forsvar af den jyske halvø.
  - Forsvar af øerne.
  - Kontrol over adgangsvejene til Østersøen samt søværts forbindelseslinier.
  - Kontrol over luftrummet.
  - Forsvar af Grønland og Færøerne.
  - Modtagelse af, støtte til og samarbejde med forstærkninger.

### *Opgaverne i fred*

10. Forsvaret skal i fredstid primært hævde landets suverænitet samt forberede sig på løsningen af opgaverne i spændingsperioder og krig. Fredstidsopgaverne løses derfor i hovedsagen i nationalt regi.

11. Forsvaret er etableret og opbygget til at virke i krig. Krigsopgaverne og forberedelserne til i givet fald at kunne løse disse er derfor i høj grad dimensionerende for forsvarets størrelse, sammensætning og aktivitet i fred. En afgørende opgave i fredstid er opstilling, udrustning og uddannelse af de nødvendige enheder til krigsstyrken. Fredsstyrken indeholder således hele spektret af forsvarets styrkestrukturer, ligesom der er skabt mulighed for fornødne aktiviteter, så disse

strukturer gennem værnsvis, værnsfælles og allieret uddannelses- og øvelsesvirksomhed kan samarbejdes til et effektivt forsvar.

12. Forsvaret er endvidere indrettet, så det i fredstid kan overvåge dansk territorium såvel til lands, til vands som i luften, ligesom det gennem et afpasset indsatsberedskab kan hævde suveræniteten.

Overvågnings- og efterretningsvirksomheden giver bl.a. baggrund for at tilpasse beredskabet.

13. Beredskabet i dag er i fredstid generelt størst i søværnet og flyvevåbnet (set som en procentdel af operationsklare, stående enheder både materiel- og personelmæssigt i forhold til krigsstyrken). I hæren, der med kort varsel alene vurderes at skulle reagere mod mindre, letbevæbnede styrker, må der således gennemføres indkaldelse af supplement og dele af mobiliseringsstyrken, før egentlige forsvarsopgaver løses. I praksis er det, under normale fredsforhold, når man ser bort fra Forsvarets Efterretningstjeneste, i hovedsagen styrker af søværnet og flyvevåbnet i fællesskab, der løser forsvarets overvågnings- og suverænitetsbevarelsesopgaver, herunder også i Grønland og på Færøerne. Også hovedparten af de opgaver, som forsvaret løser for den civile del af samfundet, udføres af styrker af søværnet og flyvevåbnet.

14. Forberedelse af modtagelse af forstærkninger foretages allerede i fredstid for at sikre, at tilgang kan ske hurtigt og sikkert, såfremt Danmark måtte anmode herom.

15. Herudover deltager forsvaret i FN's fredsbevarende operationer.

### *Opgaverne i spændingsperioder*

16. Især i spændingsperioder er forsvaret et vigtigt instrument for den politiske krisestyring og medvirker hermed til at sikre nationens fortsatte handlefrihed.

Gennem forøget overvågning af dansk territorium og øget efterretningsvirksomhed tilvejebringes en væsentlig del af grundlaget for den politiske beslutningsproces. Disponering af militære styrker, eksempelvis ved forøgelse af beredskabet eller iværksættelse af andre forsvarsforberedelser, herunder modtagelse af allierede forstærkninger, vil være vægtige og synlige politiske signaler.

17. Opgaven for dansk forsvar under en spændingsperiode er derfor, i takt med politiske tilkendegivelser, hurtigt og smidigt at omstille sig fra fredsforhold til en i forhold til situationen øget grad af forsvarsevne. Dette indebærer, at fornødne militære styrker opstilles, og at forstærkninger i givet fald modtages, subsidiært at der træffes de nødvendige sidste forberedelser hertil. Sideløbende hermed forøges overvågningen og efterretningsvirksomheden.

Samarbejdet med de allierede intensiveres, og en politisk beslutning om



overdragelse af operativ kommando over hovedparten af det danske styrkepotentiel til NATO må påregnes taget som led i krisestyringen.

Hjemmeværnet, der trinvis underlægges de operative myndigheder, yder med sin tilstedeværelse overalt på territoriet et vigtigt bidrag til overvågningen samt sikringen af det øvrige forsvars klargøring.

Tilsvarende intensiveres i spændingsperioder overvågningen i Grønland og på Færøerne samt i de tilstødende farvandsområder.

### *Opgaverne i krig*

18. Krigsopgaverne planlægges løst i tæt samarbejde med øvrige allierede styrker, især i Enhedskommandoens område, samt med allierede forstærkninger.

Det land- og luftmilitære forsvar af Enhedskommandoens område planlægges således gennemført sammen med allierede forstærkninger, hvorimod der ikke er planer om maritime forstærkninger. Det sømilitære forsvar i Østersøen planlægges derfor alene gennemført med danske og vesttyske flådestyrker, herunder Forbundsværnets flådeflystyrker. Det vil dog i givet fald også kunne blive støttet gennem en allieret flyindsats.

Værnenes evne til at samarbejde og supplere hinanden forøger effekten af forsvarsindsatsen i væsentlig grad. Det samme gælder for forsvarets evne til at samarbejde med Forbundsrepublikkens styrker og de allierede forstærkninger, der kan tilgå.

Eksempelvis er forsvaret af øerne i udpræget grad en værnsfælles opgave, som kræver integreret indsats af styrker fra alle tre værn, samt en snæver koordination med Forbundsrepublikkens flåde- og flystyrker og allierede flyforstærkninger.

Også det fremskudte forsvar i den sydlige del af den jyske halvø gennemføres i allieret værnsfælles regi.

19. De værnsfælles hovedopgaver, som det enkelte værn medvirker til med forskellig vægt, er ikke indbyrdes prioriterede. Inden for det enkelte værn er deltagelsen i løsningen af krigsopgaverne derimod prioriteret således:

Til lands forsvaret af den jyske halvø.

Til søs forsvaret af øerne og adgangsvejene til Østersøen.

I luften forsvaret af luftrummet over dansk territorium og over de for forsvaret af Danmark væsentlige dele af Østersøen.

20. Værnenes deltagelse i løsningen af hovedopgaverne er i hovedsagen beskrevet således i forsvarskoncepten:

a. *Hæren*

For hærens vedkommende prioriteres forsvaret af den jyske halvø. Dette forudses gennemført ved deltagelse i afvisning af et fjendtligt angreb mod Slesvig-Holsten og ved anvendelse af de jyske kampgrupper som

reserveenheder i Jylland. Lokalforsvarsenheder forudses bl.a. anvendt til beskyttelse af modtageområder for allierede forstærkninger.

Afvisningen af fjendtlige angreb mod de danske øer forventes gennemført med vægt på den sjællandske øgruppe. Det vil i den forbindelse blive tilstræbt, at et sø- og luftbåret angreb bekæmpes af flåde- og flystyrker tidligst muligt, og allerede mens angrebsstyrkerne er undervejs, samt at også søminering sker tidligt.

Felthærens brigader har enheder med relativ stor ildkraft og mobilitet, der muliggør en koncentreret indsats. Felthæren omfatter tillige et antal kampgrupper blandt andet til indsættelse mod fjendtlige angreb i de mest truede kystområder.

Hertil kommer lokalforsvarsenheder, hvis primære opgaver er overvågning og bevogtning.

b. *Søværnet*

I krigstid er det søværnets opgave at fastholde søherredømmet i de danske farvande og i samarbejde med bl. a. tyske flåde- og flådeflystyrker specielt at hindre fjenden i at opnå søherredømme i de centrale og vestlige dele af Østersøen samt at kunne bekæmpe fjendtlige invasionsstyrker i transportfasen. Heri indgår bl.a. deltagelse i sikring af opretholdelsen af forbindelseslinierne til og mellem landsdelene samt i øvrigt minerydning, hvor dette måtte være påkrævet.

Det betydelige antal maritime enheder af stort set alle typer, som Warszawa-pagten har til rådighed i Østersøen, har været en vigtig parameter for sammensætningen af dansk søværn, der består af overfladeskibe, ubåde og helikoptere bl.a. til fremskudt overvågning og måludpegning samt skibe til minelægning og minerydning. Landbaserede våben til beskyttelse af minefelter og deltagelse i invasionsforsvaret udgør et supplement hertil.

c. *Flyvevåbnet*

Flyvevåbnets primære opgave i krigstid er bekæmpelse af fjendtlige flystyrker.

Flytruslen planlægges imødegået med et luftforsvar sammensat af kampfly, missilsystemer og kanonsystemer.

Kampfly forudses endvidere at skulle tage del i bekæmpelsen af fjendtlige land- og søstridskræfter.

Områdeluftforsvar gennemføres med kampfly og med fuldt mobile missilsystemer, som kan indsættes fleksibelt. Punktluftforsvar gennemføres med kanonsystemer.

21. For Grønland og Færøerne gør særlige forhold sig gældende. Øernes geografiske beliggenhed mellem Sovjetunionen og Nordamerika og dermed relationen

til de transatlantiske forbindelseslinier mellem Nordamerika og Europa medfører, at både Grønland og Færøerne må anses for at have stigende strategisk betydning. Øerne forudses primært forsvaret af allierede styrker i krigstid, mens Danmark hovedsagelig bidrager med de styrker, som anvendes til løsning af fredstidsopgaverne her.

#### *Hjemmeværnets opgaver inden for det samlede militære forsvar*

22. Hjemmeværnet vil som en del af det militære forsvar deltage i løsningen af de opgaver, der påhviler hæren, søværnet og flyvevåbnet. Hjemmeværnet bidrager herved til, at værnenes indsats optimeres.

Hjemmeværnets virksomhed er tilrettelagt, så personellets opgaver i videst muligt omfang skal udføres i eller i umiddelbar nærhed af den enkeltes hjemegn og i overensstemmelse med uddannelsen.

Hjemmeværnets bidrag til løsning af forsvarets krigsforebyggende opgaver skal ses som et synligt udtryk for befolkningens forsvarsvilje, hvorved forsvarets politiske troværdighed styrkes.

Hjemmeværnets størrelse, høje beredskab og geografiske spredning er en vigtig del af det samlede forsvars evne til umiddelbar imødegåelse af fjendtlig aktivitet.

Hjemmeværnets opgaver omfatter overvågning, bevogtning og sikring, farvandsovervågning, kontrol- og varslingstjeneste samt et antal specialopgaver. I fredstid deltager hjemmeværnet også med hjælp til det øvrige samfund, fx ved eftersøgninger på havet og på land.

#### **Kommissionens overvejelser**

23. Forsvarskommissionen er i sit kommissorium bl.a. pålagt at overveje, hvorvidt der bør foretages ændringer i målsætningen for dansk forsvar.

Kommissionen har med udgangspunkt heri overvejet hensigtsmæssigheden af den gældende formulering af formålet med dansk forsvar, jf. pkt. 1 ovenfor. Man har endvidere sammenholdt denne med tilsvarende norske og svenske formuleringer, jf. bilag 10 og bilag 11.

Kommissionen har i forbindelse hermed lagt vægt på kommissoriets understregning af, at overvejelserne skal ske på grundlag af forudsætningen om fortsat dansk medlemskab af NATO i overensstemmelse med Alliancens defensive målsætning.

Kommissionen er på baggrund heraf nået frem til, at formålet ikke i princippet bør ændres, men at det i øvrigt er hensigtsmæssigt at klarificere og tydeliggøre formålet med dansk forsvar.

Det er således kommissionens opfattelse, at formålet i princippet bør fastholdes uændret, men

at beskrivelsen af formålet med dansk forsvar i højere grad må kædes sammen med dansk sikkerhedspolitikens overordnede mål,

at sammenhængen med forsvaret af de øvrige alliancelande, herunder ikke mindst med det samlede forsvar af Enhedskommandoens område, må fremgå tydeligere af formuleringen,  
at formålet med dansk forsvar kan udtrykkes klarere end i den nugældende formulering, samt  
at formålet med dansk forsvar bør formuleres på en måde, så kravene til dansk forsvar mere direkte end i dag kan udledes af formålsformuleringen.

24. Forsvarskommissionen er i sit kommissorium endvidere pålagt at overveje, hvorvidt der bør foretages ændringer i sammensætningen af dansk forsvar. Et afgørende grundlag herfor er dels forsvarets formål dels de opgaver, forsvaret forudses at skulle kunne løse, det være sig i fred, i spændingsperioder eller i krig.

Kommissionen har med udgangspunkt heri samt i de krav, der stilles til forsvaret i 90'erne, og kommissionens overvejelser om forsvarets formål, jf. pkt. 23, overvejet og vurderet behovet for en justering af forsvarets nugældende hovedopgaver.

Kommissionen er på baggrund heraf nået frem til, at det vil være hensigtsmæssigt, at der opstilles en samlet formåls- og opgaveformulering som grundlag for den militære ledelses udarbejdelse af den mere detaljerede forsvarskoncept.

Kommissionen finder det herunder ønskeligt, at det præciseres, at forsvarets hovedopgaver i krig er:

Forsvar af den sydlige del af den jyske halvø,  
forsvar af de danske øer,  
forsvar af det danske bagland, samt  
modtagelse af, støtte til og samarbejde med allierede forstærkninger.

Kommissionen finder tillige, at det bør fremhæves og understreges, at løsningen af hovedopgaverne — og her specielt i krig — ikke varetages af et enkelt værn, men er en værnsfælles opgave, der løses i snævert samarbejde med øvrige allierede styrker, især i Enhedskommandoens område, samt allierede forstærkninger.

Kommissionen finder endvidere, at udviklingen inden for de tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger og inden for området våbenkontrol- og nedrustningsaftaler bør føre til en formel formulering af nye opgaver for forsvaret inden for disse områder.

#### Kommissionens forslag

25. Forsvarskommissionen skal herefter foreslå følgende formåls- og opgaveformulering for dansk forsvar, idet kommissionen ønsker at understrege, at der ikke hermed lægges op til en ændring af det hidtil formulerede formål, men alene til en klarificering og tydeliggørelse af kravene til dansk forsvar:

»Dansk forsvar skal som et vigtigt redskab i rigets sikkerhedspolitik medvirke til

- at forebygge krig,
- at hævde landets suverænitet,
- at sikre landets handlefrihed og
- at fremme en fredelig udvikling i verden.

Forsvaret må derfor være i stand til

- at yde effektiv modstand mod angreb, jf. bl.a. Forholdsordren,
- at hævde suverænitet over dansk område og kunne afvise, begrænse eller nedkæmpe krænkelser,
- at udføre en effektiv efterretningsvirksomhed, overvågning og varsling,
- at gennemføre en fleksibel og hurtig mobilisering og
- at opretholde et afpasset beredskab.

Forsvaret skal etableres og opbygges til at virke i krig. Værnenes evne til at samarbejde og supplere hinanden skal optimeres.

Hjemmeværnet skal som en del af det militære forsvar deltage i løsningen af de opgaver, der påhviler hæren, søværnet og flyvevåbnet.

Forsvaret kan på grund af Danmarks udsatte strategiske situation ikke isoleret set virke krigsforebyggende i tilstrækkeligt omfang. Krigsforebyggelsen søges derfor opnået gennem Danmarks medlemskab af NATO og den fælles allierede, herunder den danske, forsvarsindsats.

Forsvaret skal derfor som en integreret del af det samlede NATO-forsvar kunne

- samarbejde med øvrige allierede styrker, især i Enhedskommandoens område, samt
- modtage, beskytte og støtte samt samarbejde med allierede forstærkninger. De praktiske foranstaltninger til modtagelse af forstærkninger, aftaler om støtte mv. forberedes i videst muligt omfang i fredstid.

Forsvaret skal således have en størrelse, sammensætning og udholdenhed, der er afpasset øvrige allierede styrker i området og forventede allierede forstærkninger. Det skal endvidere tilrettelægge sine forsvarsplaner således, at det til enhver tid bedst muligt kan sikre, at allierede forstærkninger rettidigt kan modtages, støttes og sammen med danske styrker indsættes, dersom regeringen beslutter sig for at anmode om allieret hjælp.

I fredstid skal forsvaret primært hævde landets suverænitet samt forberede sig på løsningen af opgaverne i spændingsperioder og i krig.

I spændingsperioder tilpasses beredskabet, ligesom forberedelserne til løsning af krigsopgaverne intensiveres.

I krigstid skal forsvaret af Danmark kunne gennemføres som en integreret del af det samlede NATO-forsvar, idet hovedopgaverne inden for det værnssfælles forsvar af Enhedskommandoens område er:

- Forsvar af den sydlige del af den jyske halvø,
- forsvar af øerne,

forsvar af det danske bagland, samt  
modtagelse af, støtte til og samarbejde med allierede forstærkninger.

Til lands prioriteres forsvaret af den sydlige del af den jyske halvø. Til søs prioriteres forsvaret af øerne og adgangsvejene til Østersøen. I luften prioriteres forsvaret af luftrummet over dansk territorium og indsatsen over de for Danmark væsentlige dele af Østersøen.

Grønland og Færøerne forudses i det væsentligste forsvaret af allierede styrker.

Forsvaret skal herudover være i stand til at  
samvirke med det øvrige totalforsvar,  
deltage i myndighedsudøvelse i områder under dansk jurisdiktion, eksempelvis ved at foretage fiskeriinspektion, og  
yde hjælp til den civile del af samfundet, eksempelvis i form af redningstjeneste, katastrofehjælp mv.

Endelig skal forsvaret som led i dets medvirken til at fremme en fredelig udvikling i verden være i stand til at

deltage i og støtte FNs fredsbevarende operationer,  
deltage i gennemførelsen af tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger, samt  
deltage i kontrol og verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler.«

## KAPITEL 6

### Rationaliseringer i forsvaret

#### Indledning

1. Det fremgår af forsvarskommissionens kommissorium blandt andet, at kommissionen skal undersøge muligheden for fortsatte rationaliseringer og omprioriteringer inden for forsvaret med det sigte at forøge de egentlige kampstyrker. Kommissionen skal herunder overveje, om der kan gennemføres en reduktion af stabs- og støttestrukturer samt civile funktioner, således at de hermed frigjorte ressourcer overføres til de kampafgørende enheder.

2. Kommissionen nedsatte på den baggrund »Udredningsgruppen vedrørende Rationalisering« til at forestå de nødvendige detaljerede undersøgelser. De praktiske undersøgelser er udført af firmaet SANT + Bendix A/S, Odense.

Der var i kommissionen enighed om, at udredningsgruppens arbejde måtte ske sideløbende med kommissionens egentlige analysearbejde, da rationaliseringsmulighederne ville være afhængige af den freds- og krigsstruktur, der ville blive lagt op til fra kommissionens side. Hertil kom, at det på tidspunktet for udredningsgruppens nedseettelse var uafklaret, hvilke større rationaliseringsprojekter der ville blive opnået politisk enighed om under de forestående forligsforhandlinger. Som det fremgår af aftalen af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989-91, jf. bilag 9, opnåedes i forliget bl.a. enighed om en ændring af hærens garnisonering, specielt i det jysk-fynske område, samt om en reorganisering mv. af søværnets struktur. Som konsekvens heraf er disse projekter ikke indgået i hverken udredningsgruppens eller kommissionens undersøgelser, bortset fra at reorganiseringen af søværnets struktur medførte, at den planlagte undersøgelse af de administrative procedurer mv. ved Flådestation København besluttedes afløst af en tilsvarende undersøgelse ved Flådestation Frederikshavn.

3. Udredningsgruppen fandt det hensigtsmæssigt straks at iværksætte en nærmere undersøgelse af

forsvarets øverste ledelse,

forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed, samt

mulighederne for administrativ forenkling i forsvaret,

idet gruppen herudover ville kunne tage andre emner op, som arbejdet i kommissionen måtte pege på.

Resultatet af gruppens overvejelser omkring disse tre projekter fremgår af bilagene 5, 6 og 7.

4. I forbindelse med kommissionens drøftelse af udredningsgruppens forslag til formål med og indhold af ovennævnte undersøgelser blev gruppen anmodet om at overveje mulighederne for en arbejdsdeling og rationalisering på tværs af landegrænserne inden for NATO.

Under indtryk af, at spørgsmålet om en eventuel ændret arbejdsdeling på det operative område nærmere burde overvejes i udredningsgruppen vedrørende byrdedeling m.m. inden for NATO samt i den samlede kommission i forbindelse med spørgsmålet om forsvarets formål og opgaver og forsvarets fremtidige struktur, har gruppen alene set på mulighederne inden for det tekniske område. Gruppens overvejelser fremgår af Forsvarsstabens notat af december 1988 om rationalisering af vedligeholdelsen af militære materielsystemer over landegrænser, jf. bilag 12.

Forsvarskommissionen har noteret sig, at der allerede foregår et omfattende samarbejde med andre alliance-medlemmer, samt at forsvarets myndigheder er opmærksomme på tilsvarende at udnytte fremtidige muligheder på dette område.

Det er videre kommissionens opfattelse, at spørgsmålet bør ses i snæver sammenhæng med samarbejdet inden for Independent European Programme Group, i øvrigt jf. kapitel 13 om forsvarets materielanskaffelses- og industripolitik samt bilag 19.

5. Kommissionen blev endelig ved aftalen af 14. marts 1989, pkt. 14, jf. bilag 9, anmodet om at foretage en undersøgelse af hjemmeværnet.

Opgaven blev af kommissionen givet til Udredningsgruppen vedrørende Rationalisering, hvis rapport herom fremgår af bilag 8.

6. Firmaet SANT + Bendix A/S har i de praktiske undersøgelser som en af fremgangsmåderne bl.a. gennemført et stort antal interviews. Man har her med udgangspunkt i den enkelte opgave og udleveret eller indsamlet dokumentation drøftet det pågældende problemområde med personer fra alle relevante niveauer og forskellige arbejdsområder. Metoden indebærer en række fordele. For det første kan man udover den »formelle« beskrivelse af problemområdet få et bredt spektrum af uformelle, og også personlige, opfattelser, hvilket giver et mere nuanceret syn på opgaveløsningen. For det andet kan man herved bygge på de synspunkter og ideer, der findes blandt medarbejderne. For det tredje kan der efterfølgende opnås en bredere forståelse af de forslag til ændringer, som resulterer af undersøgelsen, ligesom en iværksættelse heraf lettere vil kunne gennemføres.



## Forsvarets øverste ledelse

### *Baggrund*

7. Valget af projektet om forsvarets øverste ledelse skal ses som en del af en langvarig proces, der kan føres tilbage til forsvarsloven af 1950, og som under stadig politisk bevågenhed er fortsat siden.

Forsvarsloven af 1950 markerede en ny epoke i dansk forsvars organisation. Grundlaget for loven var resultatet af Forsvarskommissionen af 1946, hvis konklusioner i hovedtræk var følgende:

at enhedsprincippet, det vil sige, at det øverste ansvar for forsvaret blev samlet i én myndighed — bl.a. ud fra ønsket om en forenkling i hele forsvarets administration — skulle lægges til grund for ledelsen af landets samlede militærvæsen,

at der i spidsen for den militære ledelse skulle ansættes en chef med ansvar over for den parlamentariske minister,

at enhedsledelsen — bestående af Forsvarschefen med Forsvarsstyrelsen som rådgivende myndighed — skulle gennemføres som led i den militære nyordning og ikke udskydes til kun at skulle etableres under krig, samt at der skulle foretages en territorial inddeling af landet i forsvarsmæssig henseende (landsdelene og regionerne).

Forsvarsloven af 1950 blev formuleret i nøje overensstemmelse med disse principper. Udover at Krigsministeriet og Marineministeriet blev sammenlagt til Forsvarsministeriet, blev Forsvarschefinstitutionen og Forsvarsstaben samt Forsvarsstyrelsen oprettet. I lovens § 5 om enhedsledelsen blev anført følgende:

»I fred som i krig har forsvaretschefen, der er general eller admiral, og som udtages blandt de tre værns befalingsmænd, under ansvar over for forsvarsministeren ledelsen af det militære forsvar. Han er ansvarlig for værnenes uddannelse og brugbarhed til forsvar samt for, at beredskab og forsvarsplaner tilrettelægges i overensstemmelse med de af forsvarsministeren givne direktiver, og skal til stadighed holde forsvarsministeren underrettet om tilstanden inden for værnene og om arbejdet med forsvarsplaner mv.«

For så vidt angik værnscheferne fik disse den direkte kommando over vedkommende værn, men de havde over for Forsvarschefen ansvar for disciplin, uddannelse, beredskab, brugbarhed til forsvar mv. I personforhold blev Chefen for Søværnet, Chefen for Flyvevåbnet, cheferne for forsvarets korps og institutioner samt hærens våbeninspektører dog direkte underlagt Forsvarsministeriet.

8. Disse bestemmelser blev imidlertid allerede ændret ved lovrevisionen i 1952, hvor Forsvarschefens ansvarsområde blev begrænset ved, at bestemmelsen om hans ansvar for ledelsen af det militære forsvar bortfaldt. Værnschefernes ansvar i fredstid over for Forsvarschefen blev dog bibeholdt. I stedet indførtes en bestemmelse om, at Forsvarsministeren under krigsforhold kunne overdrage Forsvarschefen at lede militære styrker af alle værn mfl. under ansvar over for

ministeren.

Begrundelsen for disse lovændringer, som var i principiel modstrid med Forsvarskommissionen af 1946's indstilling, var oprettelsen af NATO-kommandosystemet for Europa med chefer for de forskellige områder.

9. Med forsvarsloven af 1960 blev den oprindelige idé om at give forsvaret en stærk ledelse yderligere svækket, idet lovbestemmelsen om Forsvarschefens ansvar for værnenes uddannelse og brugbarhed til forsvar samt værnschefernes ansvar over for Forsvarschefen for disciplin, uddannelse, brugbarhed til forsvar mv. nu også bortfaldt. Værnscheferne blev i alle andre forhold, end hvad angik forsvarsberedskab samt forsvarsplanlægning, gjort direkte ansvarlige over for Forsvarsministeren.

Forsvarschefens lovbestemte funktion kom herefter til at omfatte:

en rådgivende virksomhed over for ministeren,

ansvaret for det samlede militære forsvarsberedskab og for, at dette og forsvarsplaner blev tilrettelagt i overensstemmelse med de af Forsvarsministeren givne eller godkendte direktiver, samt at de militære sikkerhedsbestemmelser blev overholdt,

underretning af ministeren om tilstanden inden for værnene mv.,

overtagelse af den øverste operative ledelse af styrker af alle værn mfl.

under ansvar over for ministeren, såfremt særlige forhold måtte gøre en sådan overtagelse ønskelig,

repræsentation af forsvaret i internationale forsamlinger mv. samt

formandskabet i Forsvarsstyrelsen.

Til at bistå Forsvarschefen ved løsningen af disse opgaver bibeholdtes Forsvarsstaben.

10. Med forsvarsloven af 1969 gennemførtes en gennemgribende omstrukturering af forsvarets øverste ledelse.

Forsvarschefen fik tillagt kommandoen over hæren, søværnet og flyvevåbnet mv., og værnscheferne indgik i den nyoprettede Forsvarskommando med ansvar over for Forsvarschefen for uddannelsen af personel og enheder i respektive værn. Værnscheferne var imidlertid fortsat ansvarlige over for Forsvarsministeren for forvaltningen af personellet i respektive værn.

Når bortset fra personelforvaltningen opnåedes med oprettelsen af Forsvarskommandoen at samle såvel den operative ledelse som administrationen af værnene under en fælles ledelse, Forsvarschefen.

Som konsekvens af de ændrede kommando- og ansvarsforhold måtte den hidtidige Forsvarsstyrelse, der bestod af Forsvarschefen, de tre værnschefer og Chefen for Forsvarsstaben, nedlægges. I stedet oprettedes Forsvarsrådet, der var sammensat som den hidtidige forsvarsstyrelse samt Chefen for Forsvarets Operative Styrker (oprettet 1. oktober 1967), som et rådgivende organ for Forsvarsministeren.

11. Ved lovændringen i 1973 ændredes ansvarsfordelingen således, at værnscheferne nu på Forsvarschefens vegne skulle udføre inspektionsvirksomhed inden for deres værn.

De havde fortsat over for Forsvarschefen ansvaret for uddannelsen af personel og enheder, og de skulle i et tidsrum af 2 år fra lovens ikrafttræden have ansvaret over for Forsvarschefen — og altså ikke Forsvarsministeren — for den daglige personelforvaltning. I 1975 samledes værnenes personelafdelinger i en nyoprettet personelstab med reference til Chefen for Forsvarsstaben.

12. Ved den nugældende forsvarslov fra maj 1982 ændredes de tre værnschefer til værnsinspektører, og de indgik efterfølgende i Forsvarsstaben, hvor de på Forsvarschefens vegne fik ansvaret for uddannelse samt udøvelse af inspektionsvirksomheden inden for deres respektive værn.

Hermed var såvel den operative som administrative ledelse af værnene samlet under Forsvarschefen.

Baggrunden for denne ændring var primært, at værnschefernes hidtidige placering med egne stabe i Forsvarskommandoen, sideordnet med Forsvarsstaben, havde skabt uklarhed om ansvarsfordelingen mellem Forsvarsstaben og værnsstabene, hvilket havde vanskeliggjort beslutningsprocessen. Det havde videre ikke med den gældende organisation været muligt at gennemføre den overordnede planlægning, aktivitets- og ressourcestyring, som skulle være Forsvarskommandoens væsentligste opgave. Endelig havde det ikke været muligt at reducere forvaltningsområdernes omfang i ønskelig grad gennem delegering, omend visse resultater bl.a. inden for personelforvaltningen var opnået.

I den nye organisation skulle kræfterne i højere grad koncentreres om følgende hovedopgaver:

- langsigtet og kortsigtet planlægning samt ressourcefordeling og -styring, direktivgivning for udførelsen,
- inspektion og kontrol på alle områder, og
- overordnet forvaltning.

13. Det indgik i forslaget til loven, at Forsvarsrådet skulle bortfalde. Folketingets Forsvarsudvalg fandt det imidlertid hensigtsmæssigt at bibeholde Forsvarsrådet samt at udvide rådet med Chefen for Hjemmeværnet, som det fremgår af § 3 i den nugældende lov. Forsvarsrådet har siden 1978 været sammenkaldt tre gange, senest i 1984.

14. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at »rationaliseringsbestrebelse vil blive fortsat bl.a. med henblik på forenkling af Forsvarskommandoens struktur«.

Denne hensigtserklæring, som Folketingets Forsvarsudvalg tilsluttede sig i betænkningen af 29. april 1982 over de nugældende forsvarslove, har efterfølgende udmøntet sig i en fortsat tilpasning og justering af Forsvarskommandoens

Organisation og bemanning inden for rammerne af den gældende organisationslov. Den seneste justering af organisation og bemanning, der sigter mod en reduktion af bemanningen på 10 %, er iværksat i februar 1989.

#### *Udredningsgruppens undersøgelse*

15. Udredningsgruppen har med udgangspunkt i den udvikling, der er sket siden oprettelsen af Forsvarskommandoen i 1969, undersøgt det hensigtsmæssige i den nuværende opbygning af forsvarrets øverste militære ledelse. Gruppen har herunder i særlig grad undersøgt muligheden for at samle værninspektørernes funktioner med forsvarrets øvrige stabs- og skolefunktioner samt muligheden for, at Vestre Landsdelskommando overtager Østre Landsdelskommandos fredsmæssige forvaltningsopgaver.

16. Udredningsgruppens samlede overvejelser og anbefalinger fremgår af bilag 5.

Det fremgår heraf, at gruppen finder, at den nuværende opbygning af forsvarrets øverste militære ledelse af flere grunde ikke længere er hensigtsmæssig, og at der bør gennemføres en omstrukturering efter de hovedretningslinier og principper, der er indeholdt i rapporten fra det civile konsulentfirma, idet muligheden for justeringer, specielt for så vidt angår den detaljerede opgaveplacering inden for Forsvarskommandoens fremtidige organisation, bør bevares.

Rapportens hovedanbefalinger er:

- a. Fortsat delegering af ansvar og kompetence fra departementet til forsvarrets øverste ledelse, så egentlig sagsbehandling samt teknisk og ressourcemæssig disponering udføres af forsvarrets fredstidsorganisation.
- b. Gennemførelse af koncernledelsesopbygning i forsvarrets øverste ledelse (niveau I), så denne udgøres af Forsvarschef, Chefen for Forsvarsstaben og cheferne for de tre operative kommandoer og de tre materielkommandoer.
- c. Gennemførelse af omlægning af Forsvarskommandoens stab, så denne sammensættes af fire fagstabe, en kontrolstab samt et sekretariat til rådighed for specialopgaver for Forsvarschefen og Chefen for Forsvarsstaben. Omlægningen indebærer nedlæggelse af værninspektørfunktionerne og værnstabene og ændringer i opgavefordeling i Forsvarsstaben og i forhold til underliggende organisationsniveauer.
- d. Nedlæggelse af Forsvarsrådet som konsekvens af nedlæggelsen af værninspektørfunktionerne.
- e. Etablering af landkommando for hæren, der samler hærens værnsspecifikke opgaveansvar på ledelsesniveauet under Forsvarskommandoen

(niveau II).

- f. Vurdering og eventuel gennemførelse af Grønlands og Færøernes Kommandoers underlægning af Søværnets Operative Kommando.
- g. Omfanget og konsekvenserne af de anbefalede ledelsesmæssige ændringer nødvendiggør detaljeret planlægningsarbejde og styring af udviklingsprocessen, som snarest bør iværksættes. Den praktiske gennemførelse varetages af udvalgte medarbejdere fra Forsvarskommandoen og Forsvarsministeriet, eventuelt suppleret med ekstern bistand.

Rapporten indeholder herudover en række mere detaljerede anbefalinger, herunder bl.a. at forsvarets værnssfælles skoler, Forsvarets Forskningstjeneste mv. samles på niveau II i form af et «Forsvarets Universitet» under ledelse af chefen for Forsvarsakademiet, hvilken funktion bør opnormeres til besættelse med en generalmajor/kontreadmiral. Undtaget herfra er Forsvarets Sanitetskole, som placeres under Forsvarskommandolægen, der selv som en niveau II myndighed placeres uden for forsvarets øverste ledelse som lægefaglig rådgiver for Forsvarschefen. De værnsspecifikke skoler foreslås underlagt de respektive værnskommandoer.

Endvidere skal nævnes rapportens forslag om, at Forsvarskommandoen fremtidigt på departementets vegne varetager de formelle relationer til personelorganisationerne i forbindelse med forhandlinger og aftaleindgåelse.

17. De samlede personelmæssige konsekvenser af anbefalingen af at ændre Forsvarskommandoens struktur er af udredningsgruppen foreløbigt vurderet at ville indebære frigørelse blandt andet til styrkelse af operative formål samt omflytning i forbindelse med decentralisering af opgaver fra Forsvarskommandoen til niveau II og III enheder af

- ca. 23 militære chefer, heraf 3 generalmajorer/kontreadmiraler,
- ca. 62 militære/civile sagsbehandlere, samt af
- ca. 87 civilt/militært hjælpepersonel.

Gruppen har vurderet, at ca. halvdelen af de i alt ca. 170 stillinger, der frigøres, vil kunne anvendes til styrkelse af operative formål, mens øvrige stillinger forudses anvendt til omflytning i forbindelse med decentralisering af opgaver fra Forsvarskommandoen.

Forsvarskommandoens samlede personelstyrke vil herefter være i størrelsesordenen 410 medarbejdere mod tidligere ca. 580, det vil sige en reduktion med ca. 30 %.

Gruppen har skønnet de økonomiske konsekvenser af rapportens anbefalinger til direkte besparelser på ca. 46 mio. kr. årligt, fordelt således:

- frigørelse af personel, blandt andet til styrkelse af operative formål, svarende til en lønsum på 17 mio. kr. årligt,

omflytning af personel i forbindelse med decentralisering/delegering fra Forsvarskommandoen svarende til en lønsum på 25 mio. kr. årligt, frigørelse af lokaler i Forsvarskommandoen til andet formål (husning af niveau II enhed eller lignende) svarende til en lejeværdi på 4 mio. kr. årligt.

Som det fremgår af forsvarsforliget, vil Vestre Landsdelskommandos bygninger endvidere kunne afhændes.

De samlede engangsinvesteringer er skønnet at udgøre i alt ca. 52 mio. kr.

Heraf er engangsomkostningerne til flytning og ombygning, som følger direkte af gruppens forslag, skønnet at blive ca. 12 mio. kr.

De øvrige 40 mio. kr. er engangsomkostninger til kontorautomation og kommunikationsforbindelser. Disse omkostninger er ikke en direkte følge af gruppens forslag, men er omkostninger, der som følge af rapportens anbefalinger vil blive afholdt tidligere end oprindeligt forventet af Forsvarskommandoen.

Udredningsgruppen finder endelig, at de foreslåede ændringer bør gennemføres snarest muligt.

Gruppen har i den forbindelse henledt opmærksomheden på, at den foreslåede omstrukturering af forsvarets øverste militære ledelse nødvendiggør en ændring af Lov nr. 230 af 26. maj 1982 om forsvarets organisation mv.

#### *Kommissionens overvejelser*

18. Kommissionen har i sine overvejelser i hovedsagen beskæftiget sig med udredningsgruppens hovedanbefalinger, idet det er opfattelsen, at de detaljerede forslag vedrørende niveau II og III må afklares i basisorganisationens regi.

Kommissionen finder herunder, at en vis frihed er nødvendig i dette videre detaljerede arbejde.

19. Udredningsgruppens rapport og anbefaling giver kommissionen anledning til følgende bemærkninger:

- a. Kommissionen er enig i, at den foreslåede restrukturering forudsætter en ændring af Lov nr. 230 af 26. maj 1982 om forsvarets organisation mv. Dette skyldes forslaget om nedlæggelsen af værninspektørfunktionerne og af Forsvarsrådet.

Kommissionen finder, at der med den foreslåede restrukturering ikke er behov for at opretholde Forsvarsrådet.

Kommissionen har som konsekvens heraf udarbejdet et forslag til ændring af organisationsloven, hvorefter § 2, stk. 3, om værninspektørerne og deres virksomhed samt § 3 om Forsvarsrådet udgår. Forslaget fremgår af bilag 13.

- b. Der bør ved en reorganisering af Forsvarskommandoen lægges vægt på, at denne skal være en værnsfælles myndighed, som skal tilgodese det

værnsfælles syn og sikre koordineringen af værnenes virksomhed.

Kommissionen har herunder bemærket, at udredningsgruppen i rapportens figur 6.2. har foreslået, at ansvaret for den overordnede fastlæggelse af indholdet i værnsfælles videregående uddannelser placeres i Planlægningsstaben. Det bør imidlertid fortsat sikres, at der i Forsvarskommandoen findes den nødvendige værnsspecifikke ekspertise, bl.a. af hensyn til den overordnede studie- og udviklingsvirksomhed.

Med hensyn til Forsvarskommandolægens og Forsvarets Sanitetsskoles placering bør det understreges, at der ikke er tale om oprettelse af et nyt lægekorps, men at Forsvarskommandolægen placeres uden for forsvarrets øverste ledelse i en rolle som lægefaglig rådgiver for Forsvarschefen. Kommissionen har endelig bemærket, at udredningsgruppen har vurderet, at der ved reorganiseringen af Forsvarskommandoen kan frigøres i alt ca. 170 stillinger. Kommissionen er opmærksom på, at en del af disse stillinger må tilføres niveau II og III myndigheder i forbindelse med decentralisering af opgaver fra Forsvarskommandoen. Øvrige stillinger kan anvendes til styrkelse af operative og uddannelsesmæssige aktiviteter.

- c. Med oprettelsen af en landkommando for hæren og delegering fra Forsvarskommandoen af værnsspecifikke opgaver til denne, til Søværnets Operative Kommando og til Flyvertaktisk Kommando vil disse niveau II myndigheder få kompetence og ansvar, som i væsentligt omfang adskiller sig fra det i dag gældende. Det er kommissionens opfattelse, at den igangværende decentraliserings- og delegeringsproces helt nødvendigt må medføre, at også administrative opgaver delegeres. Sker dette ikke, bliver spørgsmålet om at delegere ansvaret for ressourcestyring uden mening.

Kommissionen finder, at respektive niveau II myndigheder må tilføres nødvendige personelressourcer til løsning af disse nye opgaver, ligesom de i nødvendigt omfang må omorganiseres.

Kommissionen finder, at den nye kommando i hæren skal benævnes »Hærkommandoen«, mens »Søværnets Operative Kommando« og »Flyvertaktisk Kommando« af hensyn til det kendskab, der i dag er til disse betegnelser, bør bevare deres navne.

- d. Udredningsgruppen har anbefalet, at det vurderes, om Grønlands Kommando og Færøernes Kommando bør underlægges Søværnets Operative Kommando. På baggrund af Forsvarskommandoens notat af oktober 1989 om den organisatoriske placering af Grønlands Kommando og Færøernes Kommando, jf. bilag 14, samt under indtryk af, at disse kommandoer til en vis grad optræder som værnsfælles myndigheder, finder kommissionen ikke, at der bør ske ændringer i de gældende underiæggelses-

forhold.

- e. Kommissionen kan principielt tiltræde forslaget om, at de værnssfælles skoler mv., herunder Forsvarsakademiet, Forsvarets Center for Lederskab, Forsvarets Forskningstjeneste og Forsvarets Brevskole samles under en fælles ledelse på niveau II, samt at de værnsspecifikke skoler underlægges de respektive værnskommandoer.
- Kommissionen skal dog pege på, at der for styringen af Forsvarets Forskningstjeneste gør sig særlige vilkår gældende i forbindelse med tjenestens status som sektorforskningsinstitut.
- Det må ved den endelige, organisatoriske placering af Forskningstjenesten sikres, at den forskningsmæssige uafhængighed tilgodeses. Det må endvidere sikres, at forsvarrets myndigheders behov for forskningsmæssig støtte kan opfyldes. Det skal herunder påpeges, at den nære tilknytning af opgaver til det operative miljø og det forhold, at der i udstrakt grad arbejdes med højt klassificeret materiale, sætter visse begrænsninger for forskningsresultaternes udnyttelse.
- Det er kommissionens opfattelse, at der, i den udstrækning den forskningsmæssige uafhængighed og kvalitet kan sikres ved, at Forskningstjenesten i forskningsmæssig henseende tilses af eksempelvis Forsvarets Forskningsråd, vil være mulighed for, at Forskningstjenesten tilsvarende i anden henseende inddrages i det nye »Forsvarets Center for Udvikling og Undervisning«, således at sammenhængen mellem forskning, udvikling og uddannelse styrkes.
- f. Den foreslåede strukturændring og den fortsatte, forstærkede decentralisering og delegering særligt af administrative opgaver og ansvar til niveau II og III vil på disse niveauer øge behovet for personel, der er uddannet til at løse disse opgaver. Det er bl.a. på baggrund af kapitel 14 samt bilag 26 kommissionens opfattelse, at forsvarret med den gældende personel- og uddannelsesstruktur vil være i stand til relativt hurtigt at kunne dække disse behov.
- g. Kommissionen har endelig bemærket, at det er departementets hensigt at tilpasse sin struktur senest samtidig med gennemførelsen af omstruktureringen af Forsvarskommandoen. Kommissionen finder det i den forbindelse væsentligt, at snitfladen mellem departementets nuværende 6. kontor og Forsvarskommandoen drøftes med personelorganisationerne, da den har tæt sammenhæng med placeringen af forhandlingskompetencen på aftaleområdet.
- h. Kommissionen har bemærket sig, at der i bilag 5 i rapporten fra konsulentfirmaet er angivet en række emne- og arbejdsområder, hvor en yder-



ligere analyse eller vurdering forventes at give grundlag for effektivitets- og/eller produktivitetsforbedringer.

Kommissionen finder, at forsvaret i det videre rationaliseringsarbejde bør være opmærksom på disse områder.

- i. Endelig finder kommissionen, at rationaliseringsbestræbelserne overalt i forsvaret bør intensiveres og fortsættes.

20. Det er kommissionens opfattelse, at udredningsgruppens forslag til reorganisering af forsvarets øverste ledelse vil kunne sikre Forsvarskommandoens overordnede koordinering, styring og kontrol af forsvarets virksomhed, samtidig med at der opnås en hensigtsmæssig forenkling af strukturen.

Forslaget indebærer en styrkelse af det værnssfælles, øverste ledelsesniveau samtidig med en decentralisering og forøgelse af værnsekspertisen på det underliggende niveau II.

Den anbefalede decentralisering og delegering vil fremme ressourcebevidstheden og incitamentet på gille ledelsesniveauer gennem organisatoriske sammenfald af ansvar for opgaver og ressourcer.

#### *Kommissionens anbefaling*

21. Med ovenstående bemærkninger skal kommissionen anbefale, at forsvarets øverste ledelse omlægges efter de hovedlinier og principper, som fremgår af rapporten, samt at Lov nr. 230 af 26. maj 1982 om forsvarets organisation mv. ændres.

22. Kommissionen finder, at der i Forsvarsministeriets regi bør etableres en styringsgruppe med repræsentanter for bl.a. departementet, Forsvarskommandoen og personelorganisationer på hovedorganisationsniveau, som pålægges inden for en begrænset periode at fremlægge et samlet, detaljeret forslag til gennemførelse af omlægningen til politisk godkendelse.

### **Forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed**

#### *Baggrund*

23. Baggrunden for iværksættelsen af denne undersøgelse må ses i sammenhæng med de delegerings- og decentraliseringsbestræbelser, der i øvrigt pågår i forsvaret. Et af de første områder, hvor der er delegeret kompetence til myndigheder under Forsvarskommandoen, er således etableringsdriften.

Kommissionen fandt det i tilknytning hertil formålstjenligt nærmere at undersøge forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed samt kompetencen for så vidt angår anlæg, vedligeholdelse og drift på forskellige niveauer i forsvaret.

De detaljerede undersøgelser blev på kommissionens vegne forestået af Udredningsgruppen vedrørende Rationalisering.

### *Udredningsgruppens undersøgelse*

24. Udredningsgruppen har med udgangspunkt i den nuværende organisering og opgavefordeling analyseret forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed samt kompetencen for så vidt angår anlæg, vedligeholdelse og drift på forskellige niveauer i departementet, Forsvarskommandoen, Forsvarets Bygningstjeneste, herunder byggeadministrationerne, og ved de etablisementsforvaltende myndigheder.

Udredningsgruppens formål hermed har været at udarbejde forslag til den fremtidige organisering af forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed med henblik på at effektivisere og billiggøre opgavernes gennemførelse og forenkle beslutningsveje og administration.

25. Til brug for de videre undersøgelser lod udredningsgruppen indledningsvis Forsvarsministeriet, Forsvarskommandoen og Forsvarets Bygningstjeneste udarbejde et notat, dateret 16. december 1988, med en beskrivelse af de nuværende administrative og bevillingsmæssige procedurer i forbindelse med gennemførelse af bygge- og anlægsvirksomheden i forsvaret. Notatet er vedlagt som underbilag til bilag 6.

Det var gruppens umiddelbare indtryk, at dette notat anskueliggjorde behovet for en forenkling af procedurerne og for en klarificering af ansvarsfordelingen på disse områder.

26. Udredningsgruppens samlede overvejelser og anbefalinger fremgår af bilag 6.

Det fremgår heraf, at det er udredningsgruppens opfattelse, at den nuværende arbejds- og opgavefordeling mellem Forsvarsministeriet, Forsvarskommandoen og Forsvarets Bygningstjeneste er u hensigtsmæssig og medfører administrativt komplekse forretningsgange, der har en forsinkende virkning på gennemførelsen af anlægsvirksomheden. Gruppen har derfor søgt at pege på muligheder for at rationalisere strukturen og opgaveløsningen, herunder at tydeliggøre ansvarsfordelingen. Samtidig har gruppen søgt at styrke de almindelige delegerings- og decentraliseringsbestræbelser, som også kommer til udtryk bl.a. i rapporten om forsvarets øverste ledelse.

Udredningsgruppen har på baggrund heraf anbefalet, at forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed omlægges efter de hovedretningslinier og principper, der er indeholdt i rapporten fra det civile konsulentfirma.

Rapportens hovedanbefalinger er:

- a. Forsvarsministeriets styring af forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed styrkes som et nødvendigt led i decentraliseringen.  
Dette opnås ved, at der i departementet sker en samling af opgaver vedrørende alle overordnede forhold.  
Forsvarsministeriet udfører den endelige prioritering af bygge- og an-

lægsvirksomheden samt fastlægger direktiver for behandling af områder, der påkalder sig særlig politisk interesse.

- b. Etablissementerne overtager ansvaret for vedligeholdelsen.  
De nuværende drifts- og vedligeholdelsesopgaver og det tilsvarende antal stillinger i Forsvarets Bygningstjeneste overflyttes til etablissementerne.  
Gennem planlægning, budgetlægning og opfølgning mv. kan der fra centralt hold i Forsvarskommandoen sikres den fornødne ensartethed i etablissementernes udførelse af vedligeholdelsesopgaverne. I dag sker dette i Forsvarets Bygningstjenestes regi.
- c. De nuværende enheder i Forsvarskommandoen, der beskæftiger sig med bygge- og anlægsopgaver, tilpasses de ændrede opgaver, jf. ovenfor.
- d. Forsvarskommandoens Bygge- og Anlægsplan (BAP) og Dansk Infrastruktur Plan (DIP) udarbejdes i Forsvarskommandoen som et integreret led i Forsvarskommandoens overordnede planlægning.  
Planerne indgår i Forsvarsministeriets samlede bygge- og anlægsplanlægning og prioriteringen af denne.
- e. Forsvarets Bygningstjenestes strategi og organisering revurderes med fastholdelse af direktoratsstatus.
- f. Revurdering af Forsvarets Bygningstjenestes mål, således at opgaverne koncentrerer sig om styring af byggeproduktion, opgaver, der forudsætter særlig viden vedrørende specielle militære forhold, samt ydelse af teknisk faglig rådgivning og bistand til Forsvarsministeriet og brugere i øvrigt.
- g. Forsvarets Bygningstjeneste reorganiseres internt, således at der sker en samling af opgaver vedrørende projektering, og at der oprettes afdelinger med planlæggende og styrende opgaver.  
Vedrørende vedligeholdelse og bygningsforslag får Forsvarets Bygningstjeneste opgaver som rådgiver for ejer og bruger, som udgiver af faglige normer, direktiver og bestemmelser samt opgaver af faglig kontrollerende art.  
Disse aktiviteter har til formål at sikre overholdelsen af lovmæssige og andre offentlige krav vedrørende bygge- og anlægsvirksomhed.
- h. Afdelingen for drivmidler (POL-afdelingen) overflyttes til Flyvematerielkommandoen efter forudgående analyse.
- i. Med udgangspunkt i rapportens teoretiske beregning vedrørende ratio-

naliseringsmuligheder iværksættes analysearbejde i såvel Forsvarskommandoen som Forsvarets Bygningstjeneste med henblik på efterfølgende gennemførelse.

27. Med udgangspunkt i bemanningen af forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed, som den forelå i 1988, er der af det civile konsulentfirma foretaget en første vurdering af de personelle konsekvenser af omlægningen.

En teoretisk beregning udført af det civile konsulentfirma på 1988-tal og baseret på en række forudsætninger, der er angivet i rapporten, viser følgende personelmæssige ændringer:

Samlet bemanning (cirkatal)	1988	Beregning
Forsvarsministeriet	10	12
Forsvarskommandoen	5	12
Forsvarets Bygningstjeneste	470	144
Etablissermenterne	0	150
Flyvematerielkommandoen	0	82
I alt	505	400

dvs. en reduktion på ca. 100 personer eller ca. 20 %.

Herudover skabes der muligheder for en reduktion i gennemløbstiden for bygge- og anlægsprojekter. Dette vil i sig selv have en afgørende positiv virkning på effektivitet og produktivitet for bygge- og anlægsvirksomheden.

Selv om der allerede anvendes eksterne ressourcer i stort omfang, er det konsulentfirmaets vurdering, at det bør yderligere overvejes, ud fra en helhedsbetragtning af forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed, at øge anvendelsen af eksterne ressourcer.

Omlægningen vil indebære, at der må forventes en stigning i køb af tjenesteydelser på grund af øget anvendelse af private firmaer.

28. Med kommissionens indforståelse har udredningsgruppen forud for afgivelsen af sine anbefalinger til kommissionen drøftet et rapportudkast fra det civile konsulentfirma med Forsvarsministeriet, Forsvarets Bygningstjeneste samt Forsvarskommandoen.

29. Udredningsgruppen har henledt opmærksomheden på, at Finansministeriets Administrations- og Personaledepartement er i færd med at færdiggøre en turnusrapport om statens byggeadministration. Gruppen har haft lejlighed til at gøre sig bekendt med et udkast til denne.

Det er udredningsgruppens vurdering, at der ikke er modstrid mellem grup-

pens anbefalinger og de synspunkter, der fremgår af ovennævnte rapportudkast. Rapportudkastet har således ikke givet gruppen anledning til at ændre sine anbefalinger vedrørende forsvarrets bygge- og anlægsvirksomhed.

Udredningsgruppen er endvidere bekendt med, at Rigsrevisionen i december 1989 har afgivet en beretning til statsrevisorerne om statens ejendomsforvaltning. Udredningsgruppen har ikke tidsmæssigt haft mulighed for at gennemgå denne beretning nærmere, men det er af Forsvarsministeriet over for gruppen tilkendegivet, at Rigsrevisionens konklusioner og anbefalinger vil indgå i grundlaget for det videre arbejde med omlægning af forsvarrets bygge- og anlægsvirksomhed.

Udredningsgruppen har i tilknytning hertil anbefalet, at både Rigsrevisionens beretning til statsrevisorerne om statens ejendomsforvaltning, den af Rigsrevisionen tidligere afgivne beretning om forsvarrets etablisementsforvaltning, samt turnusrapporten fra Finansministeriets Administrations- og Personaledepartement om statens byggeadministration, når den foreligger i sin endelige form, bør indgå i det videre arbejde med omlægningen af forsvarrets bygge- og anlægsvirksomhed.

#### *Kommissionens overvejelser*

30. Kommissionen har i sine overvejelser i hovedsagen beskæftiget sig med udredningsgruppens hovedanbefalinger, idet det er opfattelsen, at de mere detaljerede forslag må afklares i basisorganisationens regi.

Kommissionen finder herunder, at en vis frihed er nødvendig i dette videre detaljerede arbejde.

31. Udredningsgruppens rapport og anbefaling giver kommissionen anledning til følgende bemærkninger:

- a. Kommissionen er enig i, at den nuværende arbejds- og opgavefordeling mellem Forsvarsministeriet, Forsvarskommandoen og Forsvarets Bygningstjeneste er uhensigtsmæssig og medfører administrativt komplekse forretningsgange, der har en forsinkende virkning på gennemførelsen af anlægsvirksomheden. Kommissionen finder derfor, at strukturen og opgaveløsningen må rationaliseres, samt at ansvarsfordelingen må tydeliggøres. Kommissionen finder endvidere, at dette må ske i sammenhæng med de almindelige delegerings- og decentraliseringsbestrebelse inden for forsvarrets område.
- b. Kommissionen har drøftet nødvendigheden af at opretholde Bygningstjenesten som særlig byggeadministration inden for Forsvarsministeriets område.  
Det er kommissionens opfattelse, at omfanget og karakteren af den bygge- og anlægsvirksomhed, der udøves inden for forsvarrets område, her-

under ikke mindst det forhold, at Bygningstjenesten besidder særlig ekspertise om fortifikatoriske anlæg, herunder shelterbyggeri og tilsvarende projekter i NATOs infrastrukturprogram, samt de sikkerhedsmæssige forhold i tilknytning hertil, nødvendiggør, at der inden for forsvarets område opretholdes en særlig byggeadministration. Kommissionen er i forbindelse hermed opmærksom på, at også en række andre ministerier fortsat opretholder egne byggeadministrationer.

- c. Kommissionen har drøftet, hvorledes opgave- og ansvarsfordelingen mere principielt bør være mellem de myndigheder, der indgår i forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed.

Kommissionen lægger i forbindelse hermed vægt på, at cheferne for de enkelte etableringer i videst muligt omfang tildeles ansvaret for drifts- og vedligeholdelsesopgaver på etableringerne.

Kommissionen kan derfor støtte Udredningsgruppens forslag om, at etableringerne overtager ansvaret for driften og vedligeholdelsen, samt at den overordnede planlægning og økonomiske styring af vedligeholdelsen varetages af Forsvarskommandoen for at sikre den fornødne ensartethed i etableringernes udførelse af vedligeholdelsesopgaverne.

Kommissionen finder bl.a. i konsekvens heraf, at hovedopgaven for Forsvarets Bygningstjeneste må være at fungere som faglig byggemyndighed for forsvaret og herunder specielt forestå

- planlægning og udførelse af bygge- og anlægsopgaver,
- bygherreopgaver i forbindelse med nybygnings- og anlægsopgaver,
- fastlæggelse af byggefaglige normer og standards,
- fastlæggelse af byggefaglige principper for bygningsvedligeholdelse og udførelse af faglige tilsyn,
- projektering af specialopgaver, hvor særlig viden og indsigt i forsvarets forhold er af væsentlig betydning for udførelsen,
- juridisk, teknisk og økonomisk rådgivning i forbindelse med nybygning, anlæg og vedligeholdelse, samt
- visse opgaver vedrørende fysisk planlægning, miljøplanlægning og ejendomsforvaltning.

Kommissionen kan derfor tillige støtte Udredningsgruppens forslag herom, ligesom kommissionen er enig i, at Forsvarsministeriets styring af forsvarets samlede bygge- og anlægsvirksomhed bør styrkes.

- d. Kommissionen har endvidere drøftet, om Forsvarets Bygningstjeneste bør underlægges Forsvarsministeriet direkte med status som direktorat, eller om Bygningstjenesten eventuelt kan underlægges Forsvarskommandoen som en niveau II myndighed på linie med materielkommandoerne.

Det er herunder bl.a. blevet fremført, at der næppe er nogen entydig rigtig løsning på dette, og at muligheden af eventuelt at lægge Bygningstjenesten under Forsvarskommandoen foreligger.

For at underlægge Bygningstjenesten Forsvarskommandoen taler at Bygningstjenesten herved bliver en dispositionsenhed for Forsvarskommandoen på linie med materielkommandoerne, at Forsvarskommandoen herved inden for sit område kan opnå bedre koordinering og ressourcestyring, samt at sagsområder kunne delegeres fra Forsvarskommandoen til Forsvarets Bygningstjeneste.

For at lægge Bygningstjenesten direkte under departementet med status som direktorat taler,

at Forsvarsministeriets samlede bygge- og anlægsvirksomhed omfatter ikke blot Forsvarskommandoen, men også øvrige myndigheder og institutioner, herunder bl.a. Hjemmeværnets og Farvandsvæsenets områder,

at bygge- og anlægsområdet er meget politisk betonet, herunder ikke mindst i forbindelse med køb og salg af arealer og ejendomme, fysisk planlægning og miljøspørgsmål, hvorfor det er væsentligt, at den særlige byggeadministration administrativt er placeret tæt ved departementet, så den politiske direktivgivning og sagsgangen i øvrigt forenkles mest muligt,

at statens øvrige særlige byggeadministrationer er placeret enten i eller direkte under departementerne, samt

at Bygningstjenestens tværministerielle relationer lettes herved.

Kommissionen finder det på baggrund heraf rigtigst at lade Bygningstjenesten forblive som et direktorat under Forsvarsministeriet.

- e. Kommissionen er af udredningsgruppen blevet gjort bekendt med, at undersøgelsesarbejdet ikke har omfattet Farvandsvæsenets bygge- og anlægsvirksomhed. Kommissionen finder det naturligt, at også denne del af Forsvarsministeriets bygge- og anlægsvirksomhed inddrages i det videre detaljerede arbejde med omlægningen af bygge- og anlægsvirksomheden.

#### *Kommissionens anbefaling*

32. Med ovenstående bemærkninger skal kommissionen anbefale, at forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed omlægges efter de hovedretningslinier og principper, der er anbefalet af Udredningsgruppen vedrørende Rationalisering, og som er indeholdt i rapporten fra det civile konsulentfirma, idet der i det videre arbejde bør være mulighed for at foretage justeringer af detaljerne i det samlede forslag.

33. Kommissionen finder, at der i Forsvarsministeriets regi bør etableres en styringsgruppe med repræsentanter for bl.a. departementet, Forsvarskommandoen, Forsvarets Bygningstjeneste og personelorganisationer på hovedorganisationsniveau, som pålægges inden for en begrænset periode at fremlægge et samlet, detaljeret forslag til gennemførelse af omlægningen til politisk godkendelse.

### **Administrativ forenkling i forsvaret**

#### *Baggrund*

34. Baggrunden for iværksættelsen af denne undersøgelse var en almindelig opfattelse af, at den daglige administration i værnene havde antaget et uforholdsmæssigt stort og kompliceret omfang, og at løsningen af administrative opgaver til en vis grad skete på bekostning af den operative og uddannelsesmæssige aktivitet i værnene.

Kommissionen fandt, at undersøgelsen burde omfatte myndigheder ved alle tre værn, eksempelvis et regiment i hæren, en flådestation i søværnet og en flyvestation i flyvevåbnet, og tage udgangspunkt i det lokale personels ideer og forslag til administrativ forenkling. Formålet skulle være gennem administrativ forenkling dels at begrænse administrative opgavers omfang, dels en forøgelse af effektiviteten af afledte opgavers gennemførelse. De frigjorte ressourcer kunne herefter anvendes til at styrke de operative og uddannelsesmæssige aktiviteter.

#### *Rationaliseringsgruppens undersøgelse*

35. På baggrund af ovenstående samt efter forslag fra Forsvarskommandoen bestemte udredningsgruppen, at de detaljerede undersøgelser skulle indledes ved Jyske Dragonregiment i Holstebro. Undersøgelsen her blev således pilotprojekt forud for de tilsvarende undersøgelser, der for søværnets vedkommende besluttedes gennemført dels ved Flådestation København dels ved Fregateskadren og Torpedobådseskadren, og for flyvevåbnets vedkommende ved Flyvestation Alborg.

Da det med indgåelsen af forsvarsforliget den 14. marts 1989 stod klart, at Flådestation København ville blive reduceret til anløbshavn som led i ændringen af søværnets støttestruktur, besluttede udredningsgruppen i stedet at gennemføre den planlagte undersøgelse ved Flådestation Frederikshavn.

36. De gennemførte analyser samt enkelte forsøg ved de fire tjenestesteder har ved at inddrage det personel, som i det daglige er beskæftiget med administrative funktioner, vist, at der er omfattende muligheder for forenkling og besparelser.

Besparelsesmulighederne ligger såvel inden for egentlige administrative funktioner, som inden for øvrige faglige opgaver, der betinger administrative procedurer og regler. Endvidere kommer besparelsesmulighederne frem som et resultat af bedre planlægning og styring af for eksempel værkstedsaktiviteter.

De gennemførte forsøg har vist, at der på lokalt niveau kan opnås væsentlige



kvalitets- og produktivitetsforbedringer i det administrative arbejde, såfremt ledelsen støtter arbejdet med at forenkle, og såfremt ledelsen og de øvrige deltagere i arbejdet har en vis viden om og forståelse af driftsøkonomiske principper og værktøjer.

De mulige besparelser vil ikke i fuldt omfang kunne opnås på kort sigt. Dette skyldes blandt andet, at den gældende personalepolitik ikke umiddelbart muliggør en fristillelse af personel, som ud fra et rent forenklingmæssigt synspunkt kunne undværes. Til gengæld vil en reduktion af den administrative arbejds-mængde frigøre tid, som kan anvendes til øget indsats i udførelsen af primære arbejdsopgaver ved de enkelte tjenestesteder, her specielt de operative og uddannelsesmæssige aktiviteter.

Endelig må det forventes, at der ved rationalisering og effektivisering af de administrative områder vil blive frigjort ressourcer i et sådant omfang, at nye opgaver på niveau II og III i medfør af delegering og decentralisering vil kunne løses uden en væsentlig kvantitativ personelforøgelse af det administrative område.

37. Der er til cheferne for de tjenestesteder, der har været inddraget i undersøgelsen, udarbejdet arbejdsnotater, hvori mulighederne for produktivitetsforbedringer er vurderet, og hvori der er givet forslag til fremgangsmåden i det videre arbejde.

De gennemførte undersøgelser er efterfølgende blevet fulgt op af Forsvarskommandoen, som ved de pågældende myndigheder har iværksat en afprøvning og sandsynliggørelse af de vurderede besparelsesmuligheder.

38. Forsvarskommandoen har tilkendegivet at ville anvende de indhøstede erfaringer til en generel forenklingssproces ved forsvarets myndigheder. Forsvarskommandoen har således indledningsvis i november 1989 afholdt et møde for tjenestestedschefer, på hvilket man orienterede om metoder og resultater for de gennemførte undersøgelser.

39. Det er udredningsgruppens opfattelse, at der kan frigøres kræfter til løsning af andre opgaver end de vurderede, som ligger inden for det administrative og især det værkstedsmæssige område. Det er tillige opfattelsen, at dette allerede finder sted — i større eller mindre grad — ved andre enheder end de af SANT + Bendix undersøgte, men at undersøgelsens resultat i øvrigt bør anvendes generelt.

Udredningsgruppen er dog usikker på, om der reelt vil være samlede besparelsesmuligheder i den størrelsesorden, som er skønnet i rapporten fra det civile konsulentfirma. Gruppen finder dog, at der, ikke mindst på værkstedsområdet i søværnet og flyvevåbnet, vil være betydelige besparelsesmuligheder, hvis størrelse bl.a. afhænger af de krav, der stilles til beredskabet.

40. Det fremgår af den detaljerede opgavebeskrivelse for denne undersøgelse, jf. bilag 7, at undersøgelsen udover at føre til direkte omkostningsbesparelser forventedes at opbygge et internt forandringsberedskab, der kan medvirke til forenklingsopgavers gennemførelse ved forsvarets enheder. Opgavens resultater skulle herudover dokumenteres med henblik på intern videnformidling.

Som det fremgår af det ovenstående, er disse forventninger indfriet ved de deltagende enheder, og der er allerede fra Forsvarskommandoens side iværksat foranstaltninger til en spredning heraf.

Som konsekvens heraf har udredningsgruppen valgt kun at afgive en sammenfattende rapport, jf. bilag 7, om de gennemførte undersøgelser og de muligheder, der vurderes at ligge i en opfølgning heraf. Da der allerede er iværksat de nævnte opfølgende foranstaltninger, har udredningsgruppen ikke fundet anledning til at fremsætte egentlige anbefalinger på baggrund af undersøgelserne.

### *Kommissionens overvejelser*

41. Det er kommissionens klare indtryk, at den indledningsvis anførte opfattelse af den daglige administration i værnene har været korrekt.

Kommissionen finder, at undersøgelsesernes gennemførelse, hvor det berørte personel i enhederne har været direkte involveret i arbejdet, så deres viden, erfaringer og ideer har kunnet udnyttes konstruktivt, har været meget hensigtsmæssig.

42. Kommissionen finder det meget tilfredsstillende, at Forsvarskommandoen i forbindelse med undersøgelsesernes gennemførelse straks har ladet foretage den fornødne opfølgning ved de direkte involverede myndigheder, samt har iværksat tilsvarende projekter ved forsvarets øvrige tjenestesteder.

43. Kommissionen har bemærket de af udredningsgruppen vurderede rationaliseringsmuligheder, som er af en betragtelig størrelse inden for de undersøgte områder.

Kommissionen finder, at selv om en direkte fremskrivning til hele forsvarets område af resultaterne fra de gennemførte undersøgelser må være behæftet med ganske stor usikkerhed, vil der dog især på værkstedsområdet være tale om en væsentlig besparelsesmulighed. Kommissionens overvejelser om flyvevåbnets fremtidige struktur, jf. kapitel 10 om udviklingen af flyvevåbnet, må ses i sammenhæng hermed.

Der er for kommissionen ingen tvivl om, at omhandlede rationalisering vil kunne medvirke til at styrke de operative og uddannelsesmæssige aktiviteter, som det bl.a. fremgår af forsvarsforliget af 14. marts 1989.

## Undersøgelse af hjemmeværnet

### *Baggrund*

44. Forsvarskommissionens undersøgelse af hjemmeværnet er baseret på forsvarsforliget af 14. marts 1989, hvori det i punkt 14, afsnit 4, hedder:

»Bl.a. med henblik på en styrkelse af rekrutteringen af frivilligt personel til hjemmeværnet anmodes forsvarskommissionen om at iværksætte en undersøgelse af ressourceforbruget i hjemmeværnet, idet rationaliseringsgevinster forudsættes anvendt inden for hjemmeværnet«.

45. På baggrund af et opkeg fra udredningsgruppen, som kommissionen havde pålagt at gennemføre undersøgelsen, besluttedes det at opdele projektet i en foranalyse, som kommissionen skulle forestå, og i en egentlig undersøgelse, som skulle gennemføres i basisorganisationens regi.

Årsagen hertil var dels opfattelsen af, at det var nødvendigt indledningsvis at identificere, hvilke specifikke områder man burde koncentrere en egentlig undersøgelse om, dels opfattelsen, at en dybtgående undersøgelse ikke ville kunne afsluttes inden for den rådige tidsramme, hvilket i praksis ville sige inden udgangen af oktober 1989.

Udredningsgruppens rapport om undersøgelsen af hjemmeværnet, jf. bilag 8, omfatter således alene den første del, foranalysen. Den indeholder som forudsat detaljerede forslag til, hvilke emner der bør gøres til genstand for den egentlige undersøgelse.

### *Udredningsgruppens undersøgelse*

46. Det fremgår af gruppens rapport, at undersøgelsen bygger på samtaler med mere end 50 fortrinsvis medlemmer af og medarbejdere i hjemmeværnet på tværs af organisationen og fra alle niveauer. Hertil kommer samtaler med medarbejdere i Forsvarsministeriet og i Forsvarskommandoen, så antallet af interviewede kommer op på omkring 65.

Det er på den baggrund gruppens opfattelse, at dens anbefalinger vil have en bred opbakning i hjemmeværnet. Dette må anses for væsentligt, ikke mindst i betragtning af hjemmeværnets karakter af en frivillig organisation.

Rapportens hovedanbefalinger er:

- a. Det igangsatte arbejde med at omsætte Hjemmeværnskommandoens 6-årsplan fortsættes og udvides til at omfatte undersøgelser af de praktiske muligheder og begrænsninger for etablering af områdehjemmeværn inden for 6-årsperioden samt en øget delegering af opgaver fra Hjemmeværnskommando og regionsniveau til distriktsniveau.
- b. Videreudvikling og udbygning af hjemmeværnets uddannelsessystem for frivilligt personel med henblik på gennemførelse af fællesuddannel-

ser hjemmeværnsgrenene imellem, styrkelse af lederuddannelsen, herunder kompetencegivende kurser m.v.

- c. Undersøgelse af mulighederne for styrkelse af kvalifikationer og karrieremuligheder for det faste militære personel med henblik på effektivtets- og produktivitetsudvikling.
- d. Der iværksættes organisatorisk udviklingsarbejde inden for den civile konsulenttjeneste med det formål at styrke konsulenttjenestens arbejde over for samfundet og konsulenttjenestens samspil med hjemmeværnet i øvrigt.
- e. Styrket gennemførelse af administrativ forenkling med henblik på at frigøre personelle og administrative ressourcer til brug i primære fredstidsopgaver uden at svække mulighederne for udførelsen af krigsopgaven.

47. Hovedanbefalingerne foreslås i rapporten udmøntet ved, at der i basisorganisationen til videre undersøgelse iværksættes følgende 5 delprojekter:

Tilpasning af distrikts- og regionsorganisation samt analyse og vurdering af gennemførelsen af områdehjemmevern inden for den kommende 6-års periode, (Delprojekt 1, struktur og arbejdsdeling).

Udbygning af system for uddannelser af frivilligt personel, (Delprojekt 2, uddannelsessystem/frivillige).

Analyse, vurdering og ændring i principper og fremgangsmåder for rekruttering, ansættelse og videreudvikling af det faste militære personel, (Delprojekt 3, ansættelsesformer/militært personel).

Ledelses- og organisationsudvikling i den civile konsulenttjeneste, (Delprojekt 4, konsulenttjenesten).

Administrativ forenkling med henblik på opnåelse af ressourcebesparelser og lettelse i belastning af fast og frivilligt personel, (Delprojekt 5, administrativ forenkling).

Rapporten indeholder en detaljeret projektbeskrivelse inklusiv tidsplan for hvert delprojekt.

48. Det er i rapporten anført, at de rationaliseringsmuligheder, der vil blive af dækket ved ovennævnte delprojekter, tilsammen skønnes i alt at udgøre frigørelse/konvertering af ca. 100-120 fast personel eller i størrelsesordenen 15% af det samlede antal, fordelt på 45-55 militære og 55-65 civile medarbejdere, beholdningstilpasning af materiellagre ca. 65 mio. kr. over en 4-5 års periode, besparelse på 15 mio. kr. i driftsomkostninger ved ændring i bevillings-

praksis og styringsform,

Herudover kommer besparelser i husleje i forbindelse med lokalefrigørelse.

49. Udredningsgruppen finder, at de foreslåede delprojekter bør iværksættes snarest muligt.

Gruppen har i den forbindelse henledt opmærksomheden på, at Hjemmeværnsledelsen finder de foreslåede tidsplaner for stramme i betragtning af de strukturændringer, der er iværksat i hjemmeværnet i medfør af aftalen af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989-91.

Når gruppen alligevel har valgt at fastholde sin anbefaling af de stramme terminer, skyldes det ikke mindst hensynet til de mange medlemmer af hjemmeværnet, som har deltaget i undersøgelsen. Gruppen har en fornemmelse af, at der i hjemmeværnet er en forventning om, at de projekter, som medlemmerne selv har givet inspiration til, hurtigt iværksættes.

#### *Kommissionens overvejelser*

50. Det er indledningsvis kommissionens opfattelse., at de foreslåede 5 delprojekter til fortsat undersøgelse er hensigtsmæssige, og at de vil opfylde det behov, som ligger til grund for den oprindelige opgave, jf. forsvarsforliget.

Kommissionen finder tilsvarende, at de foreslåede detaljerede opgavebeskrivelser for de 5 delprojekter kan danne udgangspunkt for deres iværksættelse.

51. Til de enkelte delprojekter bemærkes følgende:

a. *Delprojekt 1, struktur og arbejdsdeling*

Kommissionen er bekendt med, at tanken om etablering af et områdehjemmeværn oprindeligt indgik i Hjemmeværnsledelsens perspektivskitse, som lå til grund for den i august 1987 udsendte 6-års plan.

Kommissionen finder, at ideen rummer så mange operative og administrative fordele, som vel at mærke kan opnås under bevarelse af værnsideidentiteten i hjemmeværnet, at muligheden bør undersøges nærmere. Det er i den forbindelse vigtigt, at der tages højde for de krigsmæssige opgaver, bl.a. i totalforsvarsmæssig henseende. Undersøgelsen bør ses i nøje sammenhæng med kapitel 12 om udviklingen af hjemmeværnet.

Kommissionen finder, at undersøgelsen under alle omstændigheder bør omfatte en effektivisering af regions- og distriktsorganisationen. Endelig finder kommissionen, at det i rapporten nævnte forsøg bør gennemføres.

b. *Delprojekt 2, uddannelsessystem/frivillige*

Kommissionen finder, at dette delprojekt i særlig grad afspejler den oprindeligt stillede opgave, og at det netop understreger behovet for at styrke det frivillige element blandt andet via hjemmeværnets uddannel-

sestilbud.

Kommissionen finder i øvrigt, at arbejdet bør ske under hensyntagen til, at uddannelsesordningen tilrettelægges, så rekruttering af hjemmeværnets faste militære lederpersonel i videst muligt omfang sker fra det frivillige hjemmeværnspersonel.

c. *Delprojekt 3, ansættelsesformer/militært personel*

Projektet giver ikke kommissionen anledning til særlige bemærkninger bortset fra, at det vil kunne medvirke til at styrke uddannelsen af det frivillige personel.

d. *Delprojekt 4, konsulenttjenesten*

Kommissionen har bemærket, at der i hjemmeværnet synes at være en meget bred accept af den civile konsulenttjeneste som institution, men at denne ikke i sit virke er tilstrækkeligt synlig og effektiv. Kommissionen ønsker at understrege sin opfattelse af betydningen af denne civile del af hjemmeværnet.

Kommissionen finder således delprojektet meget relevant og forventer, at det vil kunne føre til en styrkelse af den civile dels profil og virke.

Kommissionen er bekendt med, at Rigsrevisionen arbejder på en beretning til Statsrevisorerne om hjemmeværnets oplysningsvirksomhed.

Kommissionen finder, at beretningen, når den foreligger, bør indgå i det videre arbejde med dette delprojekt.

e. *Delprojekt 5, administrativ forenkling*

Kommissionen finder det sandsynligt, at der også inden for hjemmeværnet findes betydelige besparelses- og forenklingsmuligheder inden for de administrative områder.

52. Kommissionen finder det endelig af afgørende betydning, at der opnås en bred politisk enighed om eventuelle ændringer i hjemmeværnet, som måtte blive iværksat på baggrund af de 5 delprojekter.

*Kommissionens anbefaling*

53. På baggrund af ovenstående bemærkninger skal kommissionen anbefale, at de 5 delprojekter, som fremgår af ovenstående, og som er beskrevet i detaljer i udredningsgruppens rapport, jf. bilag 8, snarest iværksættes.

Kommissionen skal således anbefale de af udredningsgruppen foreslåede tidsrammer for projekternes gennemførelse.

54. Kommissionen finder under indtryk af den særlige politiske interesse, der knytter sig til denne undersøgelse af hjemmeværnet, og til hjemmeværnets forhold i øvrigt, at de foreslåede 5 delprojekter bør ledes af en styringsgruppe, der nedsættes i Forsvarsministeriets regi. Under styringsgruppen bør nedsættes en

undergruppe for hvert delprojekt. Styringsgruppen bør fremlægge detaljerede forslag for hvert af delprojekterne, idet de detaljerede forslag for delprojekt 1 om struktur og arbejdsdeling og for delprojekt 4 om konsulenttjenesten bør fremlægges til politisk godkendelse.

### **Uddannelse og opstilling af bevogtnings- og nærforsvarsenheder**

55. Forsvarskommissionen er ifølge aftalen af 14. marts 1989, pkt. 21, specielt anmodet om at overveje muligheden for at lade søværnets og flyvevåbnets bevogtnings- og nærforsvarsstyrker opstille med personel overført fra hærens mobiliseringsstyrke (friskningsgruppe 3).

56. Kommissionen har i sine overvejelser taget udgangspunkt i Forsvarskommandoens notat af 30. oktober 1989 om søværnets og flyvevåbnets bevogtnings- og nærforsvarsenheder, jf. bilag 15.

57. Det fremgår af notatet, at der i en årrække er uddannet for få værnepligtige i søværnet og flyvevåbnet til at sikre den nødvendige friskning af det hjemsendte personel, der indgår i bevogtnings- og nærforsvarsenhederne i de to værns mobiliseringsstyrke.

Aftalen om forsvarets ordning 1989-91 har medført en forbedring af det hidtidige grundlag for opstilling af disse enheder, og der er på denne baggrund iværksat foranstaltninger, som vil kunne bringe friskningen af søværnets og flyvevåbnets mobiliseringsstyrker i orden i løbet af den kommende 5-6 års periode.

58. En eventuel opstilling af søværnets og flyvevåbnets nærforsvars- og bevogtningsenheder fra hærens friskningsgruppe 3 vil kunne påbegyndes primo 1990 og være gennemført 4-5 år senere. Denne alternative ordning vil på længere sigt kunne indebære en årlig besparelse på ca. 9 mio. kr.

Ordningen vil indebære, at søværnets og flyvevåbnets nuværende, samlede fredsstyrke skal reduceres med ca. 400 værnepligtige årsværk, og at antallet af stampersonel skal forøges med i alt ca. 270 normer som en følge af, at der ikke længere skal uddannes værnepligtige, der som hidtil tillige vil kunne deltage i den fredsmæssige bevogtning. Ændringen af søværnets støttestruktur vil kunne nødvendiggøre en revurdering af dette merbehov for stampersonel.

Det lavere værnepligtstal vil reducere mulighederne for at rekruttere det nødvendige antal officerer og stampersonel samt medføre, at søværnets og flyvevåbnets forbindelse med befolkningen reduceres.

### **Afslutning**

59. Kommissionen har noteret sig, at der i de respektive undersøgelser er fremsat en lang række forslag, der indeholder anbefalinger om de videre rationaliseringsbestrebelse på en lang række forskellige områder og niveauer i forsvaret.

Kommissionen kan udover de i dette kapitel angivne forslag henvide til kommissionens overvejelser om flyvevåbnets fremtidige struktur, jf. kapitel 10 om udviklingen af flyvevåbnet.

Kommissionen har endvidere bemærket sig, at der i rapporterne fra konsulentfirmaet er angivet en række emne- og arbejdsområder, hvor en yderligere analyse eller vurdering forventes at give grundlag for effektivitets- og/eller produktivetsforbedringer. Kommissionen finder, at forsvaret i det videre rationaliseringsarbejde bør være opmærksom på disse områder.

Generelt finder kommissionen, at rationalisering er en fortløbende proces, som forsvaret bør fortsætte og intensivere som en integreret del af den videre udvikling.



# KAPITEL 7

## Udviklingen af forsvaret generelt

### Indledning

1. Forsvarskommissionens hovedopgave er at overveje, hvorvidt der bør foretages ændringer i den fremtidige målsætning for og sammensætning af det danske forsvar i freds- og krigstid.

Kommissionen har i de foregående afsnit søgt at identificere og fastlægge udviklingstendenser af betydning for udviklingen af dansk forsvar.

Kommissionen har herunder beskæftiget sig med  
den sikkerheds- og nedrustningspolitiske situation,  
relationerne til NATO,  
styrkeforholdet mellem NATO og Warszawapagten samt  
den forventede teknologiske udvikling,

idet kommissionen for hvert af disse områder har søgt at klarlægge dels disse faktoreres aktuelle betydning for dansk forsvar, dels den forventede udvikling inden for hvert område.

2. Kommissionen har i kapitel 5 vurderet forsvarets formål og hovedopgaver og har i fortsættelse heraf fremsat forslag til en ny og tydeligere, overordnet formulering af »Forsvarets formål og opgaver«.

3. Kommissionen har i sine overvejelser om udviklingen af forsvarets struktur taget udgangspunkt i aftalen af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989-91, jf. bilag 9, og den struktur mv., der i medfør af aftalen vil være gældende ved udgangen af 1991.

Udover det grundlag, som fremgår af punkt 1 og 2 samt af bilag 9, er der som støtte for kommissionens overvejelser internt i kommissionen udarbejdet et omfattende materiale, hvoraf det væsentligste er optaget som bilag i nærværende beretning. Det drejer sig specielt om

Forsvarskommandoens notat af juni 1989 vedrørende forsvarets evne til at løse de stillede opgaver ved udgangen af år 1991, jf. bilag 16,

Forsvarskommandoens notat af oktober 1989 vedrørende forsvarets operative struktur, jf. bilag 17, som beskriver den operative struktur ved udgangen af 1991,

Forsvarskommandoens notat af juli 1989 vedrørende forsvarrets logistiske støttestruktur, jf. bilag 18, som tilsvarende beskriver den logistiske støttestruktur ved udgangen af 1991,

Forsvarsministeriets notat af november 1989 til Forsvarskommissionen af 1988 vedrørende forsvarrets materielanskaffelses- og industripolitik, jf. bilag 19.

Forsvarskommandoens notat af november 1989 vedrørende studie- og udviklingsvirksomhed i forsvaret, jf. bilag 20.

Major JJ. Graabæks notater »Forsvaret år 2010«, dateret marts 1989, jf. bilag 21; »Skitse til strukturændringer 1992-95«, dateret 29. maj 1989, jf. bilag 22; samt »Skitse til studie- og udviklingsvirksomhed i forsvaret«, dateret 14. august 1989, jf. bilag 23.

Oberstløjtnant M.H. Clemmesens notat »Overvejelser vedrørende den fremtidige studie- og udviklingsvirksomhed i forsvaret«, dateret 6. september 1989, jf. bilag 24.

4. Sideløbende med kommissionens øvrige arbejder har Udredningsgruppen vedrørende Rationalisering efter direktiv fra kommissionen foretaget en række undersøgelser. Disse samt kommissionens anbefalinger i fortsættelse heraf fremgår af kapitel 6 og skal ses i sammenhæng med de efterfølgende overvejelser og anbefalinger om forsvarrets udvikling.

### **Hovedtendenser i udviklingen**

5. Kommissionen har, som det fremgår af kapitel 5, anbefalet, at forsvarets formål og hovedopgaver i princippet fastholdes uændret.

6. Kommissionen har i kapitel 3 om udviklingen i styrkeforholdet mellem NATO og Warszawapagten vurderet, at Pagten foreløbigt både i Centraleuropa og i Enhedskommandoens område fortsat vil besidde en ikke ubetydelig kvantitativ overvægt, som kun til en vis grad vil blive opvejet ved vestlig kvalitativ overlegenhed. Gennemførelsen af Warszawapagtens bebudede og allerede igangværende ensidige nedskæringer vil medføre en noget længere varslingsstid end i dag, hvilket er fordelagtigt for NATO, herunder for Danmark, bl.a. set i lyset af den øgede vægt, som i Enhedskommandoens område er lagt på mobiliseringsstyrker frem for på stående styrker.

7. Indgåelse og implementering af en CFE-aftale på grundlag af det vestlige forhandlingsoplæg vil betyde en markant ændring af styrkeforholdet, idet den indebærer reduktioner, der fører til paritet for kampvogne, pansrede mandskabsvogne, svært artilleri samt kamphelikoptere og kampfly. En sådan GFE-aftale vil reducere muligheden for at gennemføre offensive operationer og vil samtidig indebære en afgørende forøgelse af varslingsstiden. Der vil tillige kunne være grundlag for yderligere forhandlinger om væsentlige reduktioner på de allerede

aftalte områder samt aftaler om reduktioner på andre områder, herunder personsiden, med det mål at opnå en generel paritet på et endnu lavere niveau ledsaget af omfattende stabiliserende foranstaltninger og opnåelse af strukturel ikke-angrebsevne.

8. Kapitel 4 om den forventede teknologiske udvikling indeholder en relativt langsigtet forudsigelse med en tidshorizont på op til 20 år frem i tiden. Som det fremgår heraf, er det kommissionens opfattelse, at den meget brede teknologiske forskning muliggør en betragtelig teknologisk udvikling. Den vil dog næppe finde sted i et så hurtigt tempo, som man normalt forestiller sig, primært på grund af de økonomiske omkostninger forbundet hermed. Udvikling og indførelse af ny teknologi vil formentlig få et langsommere forløb end hidtil, ligesom det som hovedregel fortsat vil ske glidende og uden voldsomme teknologiskift.

Udviklingen forventes dog til trods herfor at få en betydelig indflydelse på krigsførelsen, bl.a. med mere vægt på kvalitet end på kvantitet. Informationsindhentningen og beslutningsprocessen vil blive støttet af højteknologiske databehandlings- og kommunikationssystemer, og udviklingen af »intelligente« våben vil blive fortsat.

Fremtidige våben vil i stigende grad have indbyggede ændringsmuligheder, og anvendelsen af moduler vil blive stadig mere udbredt.

Den generelle kamp vil få karakter af relativt kortvarige, men stærkt koncentrerede kamphandlinger, hvor en væsentlig faktor vil være, hvilken af parterne der detekterer fjendtlige enheder hurtigst og mest nøjagtigt. Bevægelighed på kamppladsen vil være af afgørende betydning for både forsvarer og angriber, både for at kunne koncentrere kampkraft og for at kunne undgå modstanderens beskydning.

Omkostningerne ved udvikling og indførelse af ny teknologi vil være af en sådan størrelse, at levetidsforlængelse og modifikation af materiel må imødeses i stadig stigende omfang. Dette — sammenholdt med presset på landenes materielanskaffelsesbudgetter i almindelighed — vurderes at indebære, at større materielgenstande vil få længere levetid end hidtil. De styrkestrukturer, der findes i de næste op til 20 år, vil derfor i høj grad være tegnet af de styrkestrukturer, der allerede findes i dag, samt af de større materielanskaffelser, der er under iværksættelse. Den teknologi, der udvikles i perioden, vil tilsvarende kun i begrænset omfang være indført i forsvaret ved periodens udgang.

Forsvarets materielanskaffelsesprogrammer forudses således ikke belastet af meget kostbare udskiftninger forårsaget af teknologiskift, men den øgede vægt på kvalitet, som på lang sigt måske mest udtalt vil blive nødvendiggjort af eventuelle vidtrækkende nedrustningsaftaler, kan medføre væsentligt øgede investeringsbehov.

9. Kapitel 1 indeholder kommissionens vurdering af udviklingen på det sikkerheds- og nedrustningspolitiske område.

Denne udvikling vil være præget af en betydelig usikkerhed, som ikke mindst knytter sig til udviklingen internt i Sovjetunionen samt i de østeuropæiske lande.

Under indtryk af denne usikkerhed har kommissionen i kapitlet om sikkerheds- og nedrustningspolitiske udviklingstendenser søgt at skitsere forskellige muligheder for, hvorledes den internationale situation eventuelt vil kunne udvikle sig. Kommissionen har herunder beskrevet et muligt »bedste fald«-scenario, i hvilket en CFE-aftale indgås i 1990. En fortsættelse af CFE-processen på længere sigt med yderligere nedskæringer i de konventionelle styrker i Europa til følge vil repræsentere en slags »anden fase« inden for »bedste fald«-scenariet. Der er, som anført i kapitel 1, fremsat tanker om en sikkerhedspolitisk koncept, der indeholder en trefaset plan for reduktion af Warszawapagten og NATOs styrker, hvor første fase i stor udstrækning bygger på det foreliggende vestlige forslag, og hvor målet for en tredje fase er omkring år 2000 at nå et niveau svarende til ca. 50 % af NATOs nuværende. Samtidig forudsiger koncepten en omlægning af forsvaret førende frem til strukturel ikke-angrebsevne. Denne situation er bl.a. blevet benævnt »deep cut«-situationen.

Dette scenario forudsætter, at den igangværende positive sikkerheds- og nedrustningspolitiske udvikling fastholdes og fortsættes.

Kommissionen har peget på, at udviklingen rummer mange usikkerhedsmomenter. Kommissionen har skitseret et »værste fald«-scenario, der kan give sig udslag i to forskellige retninger. En tilbagevenden til Brezhnev-periodens ensretning af de østeuropæiske lande og koldkrigsperiodens oprustning kan i teorien ikke udelukkes, men må forekomme meget usandsynlig. Et politisk tilbageslag kan muligvis stoppe nedrustningsprocessen, men henset til de økonomiske vilkår næppe føre til fornyet, egentlig oprustning.

En anden retning vil være en eventuel opløsning i Warszawapagt-området. En sådan udvikling, der ikke kan undgå at føre til en politisk og militær svækkelse af Warszawapagten og måske dens opløsning, vil fundamentalt ændre vilkårene for den igangværende nedrustningsproces i Europa. Hvis sådanne tendenser slår igennem, vil lokale og nationale modsætningsforhold, der hidtil har været underordnet blokpolitiske og ideologiske hensyn, formentlig udgøre en ny konflikttrussel i Europa og således overskygge forholdet mellem Øst og Vest, der er i fokus under de aktuelle nedrustningsforhandlinger i Wien.

Kommissionen opfatter disse to scenarier, henholdsvis »bedste fald«-scenariet og »værste fald«-scenariet, som yderpunkter i en vifte af mulige udviklingslinier.

Den usikkerhed, der er med hensyn til tidsperspektivet for udviklingen, sammenholdt med de skønnede muligheder og risici har været en vigtig parameter for kommissionens overvejelser omkring forsvarets udvikling. Kommissionen har søgt at beskrive, hvordan forsvaret mest hensigtsmæssigt bør udvikles, så det dels fortsat vil kunne løse de stillede opgaver, dels muliggør en såvel strukturel som styrkeniveaumæssig reaktion på væsentlige udviklinger på det sikkerheds-

og nedrustningspolitiske område. I det efterfølgende samt i de respektive værnskapitler er dette sket ved indledningsvis at beskrive »den generelle udvikling« og derefter at beskrive udviklingen i forskellige scenarier.

### **Den generelle udvikling af forsvaret**

10. Det er kommissionens opfattelse, at dens forslag til formulering af »Forsvarets formål og opgaver«, jf. kapitel 5, ikke indebærer sådanne ændringer i det hidtil gældende opgavekompleks eller pålægger forsvaret sådanne nye opgaver, at en gennemgribende omstrukturering må følge alene heraf.

Kommissionen lægger vægt på at understrege, at løsningen af forsvarets hovedopgaver kræver en værnssfælles, integreret indsats. Tilsvarende skal den overordnede, langsigtede udvikling af forsvarets struktur ses i et værnssfælles perspektiv, idet den nødvendigvis må ske som en sideløbende og afbalanceret udvikling af hvert af de tre værn samt af hjemmeværnet.

I sine overvejelser om den fremtidige udvikling af forsvaret har kommissionen tillagt det afgørende vægt, at forsvaret til stadighed skal kunne opfylde sit formål, uanset hvilken retning den internationale udvikling tager inden for viften af ovenstående beskrevne scenarier.

Dette vil indebære — inden for ånden og rammen af eventuelle nedrustningsaftaler —, at der sker en fortsat struktur- og materielmæssig ajourføring af forsvaret.

Den fleksibilitet, hvormed forsvaret skal kunne reagere på den internationale udvikling, bør primært afspejles i muligheden for at tilpasse strukturen og beredskabet. Herudover bør udviklingen af forsvaret i overensstemmelse med dansk sikkerhedspolitik fortsat afspejle forsvarets defensive rolle og karakter.

11. Det fremgår af kommissionens forslag til »Formål og opgaver«, at forsvaret bl.a. skal være i stand til at yde effektiv modstand mod angreb og herigennem medvirke til at forebygge krig samt til at hævde suveræniteten over dansk område, herunder at kunne afvise, begrænse eller nedkæmpe krænkelse.

Danmark kan blive angrebet til lands, til søs og i luften. Forsvaret skal derfor — såvel selvstændigt som i NATO-regi — besidde evnen til at imødegå truslen i alle tre miljøer.

Forsvaret må derfor fortsat opretholde en hær, en flåde og et flyvevåben, idet forsvarets opgaver ikke kan løses fuldstændigt uden indsats fra alle tre værn. Kravet om effektiv udnyttelse af ressourcerne bevirker, at opgaverne skal løses i tæt samvirke mellem styrker fra alle tre værn. Værnenes evne til at samarbejde og supplere hinanden må derfor optimeres.

Dette gælder såvel det danske forsvar som det samlede forsvar af Enhedskommandoens område i NATO-regi.

12. Forsvarets krigsopgaver forudsættes løst i snævert samarbejde med allierede styrker, inklusive tilførte allierede forstærkninger.

Dansk forsvars størrelse, sammensætning og udholdenhed må derfor ses i nøje sammenhæng med øvrige allierede styrker i Enhedskommandoens område og med planlagte allierede forstærkningsstyrker. For forstærkningsstyrkerne må såvel deres type og antal som deres indsættelsestid og sandsynligheden for, at de vil tilgå, tages i betragtning. En nærmere beskrivelse heraf fremgår af de efterfølgende værns-kapitler.

13. Dansk forsvar bør samtidig struktureres således, at dansk handlefrihed i forhold til omverdenen generelt og specifikt i forhold til det allierede samarbejde sikres.

Det bør tilsikres, at den sikkerhedspolitiske handlefrihed i krise- og spændingstid bibeholdes i størst muligt omfang. Det tillægges afgørende vægt at kunne balancere beroligelsehensynet over for afskrækkelses- og forsvarshensynet, hvilket indebærer, at de militære foranstaltninger i en krise — som eksempelvis tilkaldelse af forstærkninger — ikke unødigt bør bidrage til at øge spændingen. Dansk forsvars struktur og størrelse bør sikre landets handlefrihed længst muligt, så tilkaldelse af forstærkninger, såfremt krisen udvikler sig, sker på det gunstigste tidspunkt.

Danmarks muligheder for at gøre sin indflydelse gældende i og gennem den allierede beslutningsproces, ikke mindst i relation til spørgsmålet om forstærkningsstyrkernes indsættelse, fremmes ved at opretholde et forsvar, der udefra opfattes som afbalanceret og tilstrækkeligt. Forsvaret må derfor bl.a. have fornøden udholdenhed, så der kan foretages et realistisk samarbejde om løsning af forsvarsopgaverne, og så tilgang af forstærkningsstyrker og forsyninger kan sikres i fornødent omfang.

Det er i den forbindelse væsentligt allerede i fredstid at træffe nødvendige forberedelser til modtagelse og støtte af allierede forstærkninger.

Man må endvidere lægge vægt på NATOs vurdering af den danske forsvarsindsats, som må antages at have væsentlig indflydelse på især forstærkningsnationernes opfattelse af deres bidrag til forsvaret af området. I den seneste NATO-vurdering af den danske forsvarsindsats — Landekapitlet 1989 — hedder det således i en uofficiel oversættelse af afsnittet »Overall Appreciation« følgende:

*»Overordnet vurdering*

- a. Danmark udgør i kraft af sin geografiske placering et nøgleområde indenfor forsvaret af NATOs Nordregion og i særdeleshed for forsvaret af BALTAP-området. Det forbinder Nord- og Centralregionen og kontrollerer de afgørende adgangsveje til Østersøen. Danmarks bidrag er væsentligt for at kunne foretage inddæmning af Warszawapagten Østersøflåder og flystyrker og til beskyttelse af de søværts forbindelsesveje. Bornholm udgør et enestående bidrag indenfor efterretningsindhentning og varsling. Grønland og Færøerne er væsentlige for overvågningen i de arktiske og nordatlantiske områder.

- b. Dansk forsvar bygger i høj grad på mobilisering og eksterne forstærkninger. De danske hær-, flåde- og flystyrker støttes af hjemmeværnet, der bidrager til forsvaret af området. Styrkernes hovedopgaver, som løses i tæt samarbejde med de vesttyske styrker, omfatter: Kontrollen med de danske stræder; en direkte etablering af fremskudt forsvar i området inkl. forlægning af danske styrker til Slesvig-Holsten; inddæmning af angreb tilstrækkeligt længe til, at forstærkningsstyrker kan ankomme; sikring af disses ankomst gennem beskyttelse af de søværts forbindelseslinier og opretholdelse af en gunstig situation i luften, og fortsat kamp sammen med de forstærkende styrker. Disse opgaver nødvendiggør en integreret og fleksibel brug af alle ressourcer, der indgår i «totalforsvarskoncepten». Set i en bredere sikkerhedsmæssig dimension bidrager Danmark med væsentlig økonomisk støtte til Færøerne og Grønland, som er af strategisk betydning og som på grund af deres ringe befolkningstal og vanskelige klimatiske forhold langt fra er selvforsynende. Danmark deltager også i De Forenede Nationers bestræbelser på at forbedre den globale stabilitet ved at stille fredsbevarende styrker og observatører til rådighed. Danmark accepterer hverken atomvåben eller fremmede baser på dansk territorium i fredstid.
- c. Dansk forsvar planlægger at opretholde et betydeligt styrkebidrag til Alliancen inden for de givne økonomiske rammer. Efter en lang nedgangsperiode for Danmarks forsvar er der i det mindste for hærens og søværnets vedkommende i år bevis for en beslutsom vilje til at standse denne nedgang. For hærens vedkommende gennemføres der væsentlige forbedringer indenfor operative reserver, kampvogne, luftforsvar og udholdenhed. For søværnets vedkommende gælder, at der efter en periode kendetegnet ved udsættelser, forsinkelser og opgivelse af projekter, også er positive tegn på konsolidering. Den igangværende udvikling for forbedringer i søværnet vil øge kapaciteten for de danske maritime styrker, der bidrager til forsvaret af BALTAP. For flyvevåbnets vedkommende er billedet mindre positivt, men udviklingen inden for planerne for anskaffelse af Maverick missilet (luft-til-overflade) og yderligere HAWK missiler er dog værd at nævne.
- d. Den nye forsvarsaftale for perioden 1989-1991 er af særlig betydning, idet denne konsoliderer tidligere planer og giver politisk stabilitet for forsvarsplanlægning og materielanskaffelser gennem den pågældende periode. Den søger at imødekomme en række af NATOs prioriterede styrkemål bl.a. ved styrkelsen af det fremskudte forsvar i Slesvig-Holsten og Jylland.  
Den nye forsvarsaftale baseres på en uændret økonomisk ramme med samme realværdi, men væsentlige besparelser opnås ved en reduktion af

værnepligtslønnen, og forskellige rationaliseringstiltag vil frigøre yderligere ressourcer til materielanskaffelser. Udstrækningen af regulering for pris- og lønudvikling til også at inkludere bidragene til NATOs infrastrukturprogrammer er yderligere et positivt skridt. Sammenfattende giver den nye aftale et vigtigt politisk signal om fornyet engagement i det fælles forsvar.

- e. Trods disse positive udviklinger vil de danske styrker dog fortsat have alvorlige begrænsninger i deres evne til at kunne udføre deres vigtige opgaver, således som de foreligger på nuværende tidspunkt. Trods Danmarks nationale velstand er de danske forsvarsudgifter — udtrykt som forsvarsudgifternes andel af bruttonationalproduktet — fortsat blandt de laveste indenfor Alliancen. De aktuelle planer for forswarets udvikling er stadig i underkanten af, hvad der er nødvendigt for at kunne opfylde Alliancens styrkemål inden for alle 3 værn, hvor specielt for flyvevåbnets vedkommende et utilstrækkeligt antal F-16 fly, udskydelse af anskaffelse af luftforsvarssystemer til efter perioden og et fortsat lavt beredskab på grund af pilotmangel stadig er alvorlige mangler. Det vil fortsat være nødvendigt at søge løsninger til foranstaltninger, der vil kunne afhjælpe de svagheder i forsvaret, der har eksisteret gennem lang tid, inkl. behovet for forbedrede moderniseringsprogrammer. Dette er en sag af stor politisk betydning specielt for de forstærkende nationer og ikke mindst på grund af dens byrdedelingsaspekter. Danmarks allierede afventer derfor med megen interesse resultatet af den danske forsvarskommissions arbejde i slutningen af 1989 og håber, at arbejdet vil føre til yderligere styrkelse af det danske bidrag til det fælles forsvar.«

14. Kommissionen har anbefalet, at deltagelse i gennemførelsen af tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger samt i verifikation i forbindelse med fremtidige våbenkontrol- og nedrustningsaftaler som noget nyt specifikt skal fremgå af forsvarets formål og opgaver.

Deltagelsen i gennemførelsen af tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger sker allerede i dag ved i overensstemmelse med Stockholmdokumentet af 1986 at modtage udenlandske observatører og inspektionshold i forbindelse med øvelsesvirksomhed, ligesom forsvaret selv tilsvarende udsender observatører og inspektionshold. Denne virksomhed har kunnet finde sted inden for rammerne af den eksisterende struktur.

En udvidelse af observations- og inspektionsvirksomheden inden for området kan forventes som følge af de igangværende GSBM-forhandlinger, som i princippet har til hensigt at udbygge og komplettere Stockholmdokumentet.

En kommende CFE-aftale forventes tilsvarende at indebære, at forsvaret skal kunne modtage og udsende kontrol- og verifikationshold. Til forskel fra de relativt fåtallige modtagne og udsendte inspektionshold under Stockholmdokumen-



tets regler må verifikationsvirksomheden under en CFE-traktat forventes at blive af ret så omfattende karakter. Særligt i de første år efter traktatindgåelse vil der skulle gennemføres en lang række verifikationer blot med det formål at verificere de af parterne oplyste basisdata (præcise styrkemål og fordelinger for de traktat-omfattede genstande mv.). Men også den efterfølgende verifikation af, om traktaten efterleves, vil — henset til det meget store antal genstande samt det store areal, som må kontrolleres, — indebære omfattende verifikationsvirksomhed. Hertil kommer arbejdet med at producere og vedligeholde de nødvendige basisdata samt arbejdet med at analysere modpartens data.

Den fremtidige deltagelse i kontrol og verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler samt i de forventeligt udbyggede tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger vil efter kommissionens opfattelse medføre, at der inden for forsvaret må opbygges den nødvendige organisatoriske og faglige kapacitet hertil.

Det er kommissionens opfattelse, at varetagelsen af disse opgaver vil kunne medføre betydelige omkostninger. Kommissionen finder i øvrigt, at verifikationsopgaven i størst muligt omfang bør løses af Alliancen i fællesskab og finansieres over infrastrukturprogrammet.

## Materielanskaffelser

15. Forsvarets kommende materielanskaffelser er en af de væsentligste parametre for den fremtidige dimension og sammensætning af forsvaret.

En vurdering af de kommende materielanskaffelser bør derfor bl.a. tage udgangspunkt i overvejelserne om forsvarets fremtidige dimension og sammensætning samt den teknologiske udvikling sammenholdt med den forudsete udfasning af eksisterende større materielsystemer. Den forudsete udfasning fremgår af bilag 19.

16. Med det sigte at tilvejebringe en del af grundlaget for kommissionens videre overvejelser har kommissionen derfor ladet udarbejde en materielskitse for større materielanskaffelser og moderniseringsprogrammer i perioden 1992-2001. Skitsen tager udgangspunkt i en principiel videreførelse og udvikling af den struktur, som er fastlagt i forsvarsforliget af 14. marts 1989, jf. bilag 9, og den vurderede levetid for større materielsystemer i forsvaret, jf. bilag 19.

Det nærmere indhold af de enkelte projekter er beskrevet i de respektive værnskapitler. Den anførte opdeling i perioderne 1992-1996 og 1997-2001 skal primært opfattes som en tilkendegivelse af, hvorvidt projekterne i givet fald bør iværksættes tidligt eller senere i 1990erne. Der er således ikke her foretaget en yderligere prioritering af projekterne. Der henvises i øvrigt til kapitel 16.

Materielskitse 1992-2001

Disponering  
(mio. kr., priseniv. Jan. 89)  
1992-1996 1997-2001

Hæren

ABC-dragtsæt til forsvaret . . . . .	55	
Ammunition . . . . .	890	740
Elektronisk målopløring . . . . .	320	
Enkeltmandsudrustning . . . . .	275	200
Hjulkøretøjer . . . . .	125	125
Håndvåben . . . . .	100	
Mørkekampudstyr . . . . .	300	450
Panserværn . . . . .		270
Panserværnshelikoptere til Østre Landsdelskommando . . . . .		500
Pansrede bjærgningskøretøjer . . . . .		170
Pansrede mandskabsvogne . . . . .		750
Pejleradar til artilleriet . . . . .	200	
Positionsbestemmelsesudstyr . . . . .		140
Raketkastere til Jyske Division . . . . .		500
Signalmateriel . . . . .		530
Spejderhelikoptere . . . . .		80

Søværnet

Ammunition . . . . .	80	630
Integreret Anti Ship Missile Defence System (ASMD) . . . . .		200
Missilsystem, modifikation . . . . .		400
NATO SEA GNAT . . . . .		45
NIELS JUEL, levetidsforlængelse . . . . .		450
Selvforsvar, inspektionsskibe . . . . .	50	500
STANDARD FLEX, 3. serie . . . . .	1395	
STANDARD FLEX, MCM-moduler . . . . .	95	
STANDARD FLEX, Moduler . . . . .	330	
Sømålsmissilbatteri . . . . .	140	
Ubåde . . . . .		2500
WILLEMOES, levetidsforlængelse . . . . .		800
Øget antal HARPOON-missiler (sømålsmissilbatteri) . . . . .		100

Flyvevåbnet

Air Command and Control System (ACCS) . . . . .		195
---	--	-----

Ammunition . . . . .		560
Erstatning for 1. DRAKEN-eskadrille . . . . .	2635	
Erstatning for 2. DRAKEN-eskadrille . . . . .	2285	
Forsvarets Integreerede kommunikationssystem . . . . .		100
F-16 erstatning . . . . .		725
F-16 opdatering . . . . .	600	
HAWK eskadrille . . . . .	400	
HAWK modifikation . . . . .	480	
Landingshjælpemidler . . . . .		130
Missilnærluftforsvar . . . . .		400
NATO Identification System (NIS) . . . . .		80

### *Hjemmeværnet*

Kuttere til hjemmeværnet . . . . .	70	
Natsigteudstyr . . . . .	40	
Natobservationsudstyr . . . . .		40
Oppakningssystem . . . . .		20
Panserværn . . . . .		40
Disponering i alt mio. kr. . . . .	10.865	12.370

17. Skitsen udviser materielinvesteringsbehovet ved en videreførelse og udvikling af strukturen ultimo 1991. Det skitserede behov må bl.a. ses som en konsekvens af, at arven fra våbenhjælpen ikke længere har samme indflydelse som tidligere, og at en del af de tilbageværende materielsystemer ikke længere kan levetidsforlænges/modificeres. Endvidere er tilstræbt, at de enkelte elementer i den nuværende struktur gennem en modernisering kan bevare deres kvalitative foråen i forhold til den vurderede udvikling.

Skitsens indhold og især dens økonomiske konsekvenser er behæftet med nogen usikkerhed, specielt mod slutningen af perioden. Anskaffelserne i skitseplanen beløber sig til i alt 23.235 mio. kr. eller svarende til ca. 24,1 mia. kr., prisniveau FFL 90, det vil sige ca. 2,4 mia. kr. årligt. Dette skal ses i sammenhæng med, at der i det gældende forsvarsforlig er afsat ca. 1,8 mia. kr. årligt hertil.

Det skal i den forbindelse nævnes, at der for nærværende synes at være en generel fordyrelse af forsvarsmateriel ud over de almindelige prisstigninger, hvorfor skitsen nødvendigvis må indeholde en betragtelig fleksibilitet.

18. Kommissionen skal pege på, at materielsystemers »økonomiske« såvel som tekniske levetid udgør væsentlige faktorer ved planlægning af materielanskaffelser.

Der kan i forbindelse med en planlagt udskiftning af ældre materielsystemer opstå den situation, at udviklingen inden for det pågældende område er så afgørende og så fremskreden, at det er værd at udskyde udskiftningen for ikke at an-

skaffe allerede »forældet« udstyr. Eksempelvis er der for tiden en markant, men ikke entydig udvikling inden for håndvåben. Danmark kan således, ved at anvende de i materielskitzen anførte 100 mio. kr. til at videreføre det nuværende system, udskyde en udskiftning af håndvåben. Ved således at springe en generation over undgås en udgift på ca. 1,2 mia. kr., og Danmark kan sandsynligvis omkring århundredskiftet anskaffe helt moderne og driftssikre håndvåben, der fx er baseret på hylsterløs ammunition.

I tilslutning til anskaffelser af nyt materiel bør indgå overvejelser om levetidsforlængelser på baggrund af såvel driftsøkonomiske forhold som justeringer i de operative krav til materielsystemernes ydeevne. Kommissionen har bemærket, at der sideløbende med udviklingen af nye materielsystemer også foregår en udvikling af »opdateringspakker« til de eksisterende systemer. Udviklingen kan derfor ofte medføre, at en modernisering/levetidsforlængelse vurderes mere fordelagtig at gennemføre end en egentlig nyanskaffelse.

Materielsituationen har gennem de senere år været præget af udskiftningsbehov på baggrund af forældelse og nedslidning af eksisterende våbensystemer, heraf flere med oprindelse i våbenhjælpsprogrammet.

Erstatningsanskaffelserne har i stor udstrækning været præget af køb af gennemprøvede »hyldevarer«. Kun i mindre grad har forsvaret kunnet frigøre ressourcer til egentlig udvikling af materiel, der kunne erstatte nedslidte systemer og samtidig skabe forudsætninger for en mere fleksibel løsning af forsvarets opgaver. Som eksempler på de få udviklingsprojekter skal her peges på STANDARD FLEX 300-projektet og udviklingen af minesystemet SGM 80. Sidstnævnte i samarbejde med Forbundsrepublikken Tyskland. Det skal bemærkes, at STANDARD FLEX 300 bl.a. skal afløse de nedslidte minestrygere af SUND-klassen, der i efterkrigsårene blev modtaget som en del af den amerikanske våbenhjælp.

Det er vigtigt, at Danmark deltager i udviklingen, så det sikres, at det materiel, der anskaffes, har en teknisk levetid, der svarer til den operative levetid.

Dette vurderes imidlertid at ville kræve en forøgelse af materielinvesteringsmidlerne.

19. Indholdet af materielskitzen gennemgås mere detaljeret i de efterfølgende kapitler om udviklingen af værnene.

### **Udviklingen af forsvaret i forskellige scenarier**

20. Kommissionen har ovenfor i punkt 9 beskrevet to scenarier som yderpunkter i en vifte af mulige udviklingslinier i den internationale situation. I det efterfølgende søges redegjort for, hvorledes dansk forsvar kan blive påvirket af og bør udvikles som følge af udviklingen.

### »Bedste fald«-scenariet

21. På det forsvarspolitiske område kan en vurdering af »bedste fald«-scenariet hensigtsmæssigt tage udgangspunkt i de amerikansk-sovjetiske forhandlinger om reduktion af de strategiske kernevåben (START-forhandlingerne), samt i de pågående forhandlinger i Wien om nedrustning af konventionelle styrker i Europa (CFE-forhandlingerne).

Den seneste udvikling i START-forhandlingerne giver forventninger om, at der i nær fremtid kan indgås en aftale mellem Sovjetunionen og USA om en halvering af antallet af deres strategiske atomvåben.

NATO har desuden besluttet, at der kan indledes forhandlinger om reduktion af de korttrækkende atomvåben i Europa, når en aftale om reduktioner på det konventionelle område er ved at blive ført ud i livet.

Sådanne reduktioner vil være gunstige for det almindelige sikkerhedspolitiske klima. Det er imidlertid kommissionens opfattelse, at reduktioner i antallet af atomvåben, som det fremgår af kapitel 1 om sikkerheds- og nedrustningspolitiske udviklingstendenser, må ses i lyset af, at NATOs atomvåben foruden at yde et væsentligt bidrag til den generelle afskrækkelse også skal opveje den sovjetiske konventionelle overvægt. En mindskelse af afhængigheden af atomvåben forudsætter således, at der kan etableres en konventionel styrkebalance.

22. Også inden for forhandlingerne om konventionel nedrustning er tendenserne lovende. Der er gode muligheder for indgåelse af en første CFE-aftale i 1990 og med en efterfølgende implementering af aftalen, der ifølge tilkendegivelser fra såvel NATOs som Warszawapagtens side forudsættes gennemført i løbet af 2-3 år.

Det må antages, at en første CFE-aftale, baseret på det vestlige forhandlingsoplæg, til en vis grad vil berøre det danske forsvar, men en gennemførelse af de foreliggende forslag vil kun medføre begrænsede reduktioner på vestlig side. Det skyldes, at målet for forhandlingerne foreløbig er at opnå paritet mellem Øst og Vest på et antal udvalgte konventionelle materielområder på et niveau, der ligger omkring 90 % af NATOs nuværende styrkeniveau for disse materieltyper. Det må også tages i betragtning, at indsatsområderne for danske styrker for tiden opfattes som relativt svagere forsvaret end de tilstødende områder. Endelig må dansk forsvar såvel på det forsvarspolitiske, det forsvarskonceptuelle og det organisatoriske og materielmæssige område betegnes som værende klart defensivt orienteret.

Solidaritet og samarbejde inden for NATO vurderes at være en væsentlig forudsætning for at opnå resultater i forhandlingerne mellem de to alliancer.

Kommissionen kan således tiltræde det synspunkt, som også er NATOs, at en ensidig dansk styrkereduktion vil kunne påvirke positionerne i nedrustningsforhandlingerne på uheldig vis.

Dette udelukker imidlertid ikke, at forsvaret — inden for rammerne af for-

handlingerne — løbende moderniseres og rationaliseres.

23. Det er på den anden side klart, at allerede Warszawapagtens igangsatte ensidige reduktioner ved deres afslutning vil have medført en reduktion af evnen til det helt kortvarslede angreb. De fysiske muligheder har hidtil teoretisk muliggjort et angreb med kun 48 timers varslings tid. Reduktionerne må anslås at øge den teoretiske mindste varslings tid op til ca. en uge. Men også en åben adgang til informationer i de østeuropæiske lande vil begrænse risikoen for, at et angreb kan gennemføres kortvarslet.

Denne udvikling vil forstærkes ved indgåelsen og den efterfølgende implementering af en CFE-aftale, herunder et sæt af stabiliserende foranstaltninger. Den vil medføre, at landene i nærområdet reelt mister en betydelig del af evnen til at kunne gennemføre et kortvarslet angreb. På grund af de begrænsede afstande i nærområdet er det ikke sandsynligt, at det snævre angrebsvarsel vil kunne blive mere end et par uger. Derimod vil en fortsat gunstig politisk udvikling i Sovjetunionen og specielt i Østeuropa, som også er en del af »bedste fald«-scenariet, medføre, at mulighederne for at kunne følge udviklingen mod en situation, hvor en storkrig bliver sandsynlig, vil bedres yderligere. Dette vil kunne retfærdiggøre en justering af beredskabet i fredstid.

24. Det vestlige forhandlingsudspil med forslag om reduktion mv. på kampafgørende våbensystemer, dvs. kampvogne, pansrede mandskabsvogne og artilleripjecer, og den efterfølgende inddragelse af kampfly og kamphelikoptere samt loftfastsættelse for stationerede amerikanske og sovjetiske styrker nødvendiggør både nationalt i Danmark og internt i Alliancen overvejelser om, hvorledes de reduktioner, der måtte blive indeholdt i en kommende aftale, fordeles på de enkelte medlemslande.

Udgangspunktet for fordelingen må være pro rata-reduktioner inden for de enkelte zoner. Det må imidlertid forventes, at der i allianceregi vil blive aftalt overordnede retningslinier for fordelingen, baseret bl.a. på militære vurderinger vedrørende et sammenhængende og effektivt vestligt forsvar. Der vil formentlig også blive tale om en række bilaterale drøftelser med henblik på den konkrete implementering af reduktionerne. I overvejelserne vil forhold som et områdes strategiske betydning og udsathed, det relative styrkeforhold og forstærkningsplanlægningen kunne indgå som væsentlige faktorer.

Endelig vil byrdedelingsspørgsmålet kunne få en fremtrædende betydning. Herunder består også den mulighed, at den amerikanske opinion vil kræve, at USA indledningsvis indrømmes en væsentlig del af de aftalte reduktioner forud for en eventuel pro rata-fordeling mv., jf. ovenfor. USA har forlods sikret sig en væsentlig del af de foreslåede reduktioner forud for en eventuel pro rata-fordeling, idet de personelreduktioner, der er foreslået fra vestlig side, alene omfatter amerikanske styrker.

Kommissionen finder, at eventuelle reduktioner af de CFE-relevante materi-

eltyper i dansk forsvar bør ske efter drøftelse med Alliancens øvrige lande.

25. Ved en første CFE-aftale kan der for hærens vedkommende eventuelt blive tale om en reduktion i antallet af kampvogne, pansrede mandskabsvogne, artilleripjecer og panserværnshelikoptere.

Kommissionens detaljerede overvejelser om udviklingen af hæren fremgår af kapitel 8.

26. For søværnets vedkommende gælder, at flådestyrker ikke for nærværende er inddraget i de pågående nedrustningsforhandlinger. Det vil næppe være hensigtsmæssigt at foregribe en mulig udvikling på dette område og gennemføre ensidige reduktioner.

Måtte flådestyrker på længere sigt blive inddraget i nedrustningsforhandlingerne, må spørgsmålet om konsekvenser for det danske søværn vurderes separat.

Kommissionens detaljerede overvejelser om udviklingen af søværnet fremgår af kapitel 9.

27. Det er kommissionens opfattelse, at nedrustningsforhandlingerne for flyvevåbnets vedkommende kan få indflydelse på spørgsmålet om anskaffelse af nye kampfly som erstatning for F-35 flyene. Opnås der i Wien enighed om et loft for kampfly, må det således forudses, at opmærksomheden internt i NATO vil blive rettet mod fordelingen af fly og flytyper samt mod udnyttelsesgraden af den allerede eksisterende operative og logistiske støttestruktur i de enkelte medlemslande. Selv om de amerikanske flyforstærkninger ikke direkte berøres af en CFE-aftale, må der tilsvarende forudses ønske om en gennemgang af forstærkningsaftaler med relationer hertil.

Kommissionens detaljerede overvejelser om udviklingen af flyvevåbnet og herunder om betydningen af forstærkningsmulighederne fremgår af kapitel 10.

28. For et forsvar af Danmarks beskedne størrelse, må man dog også ved fordelingen af eventuelle nedskæringer mellem NATO-landene indbyrdes være opmærksom på, at fordelingen sker med respekt for det danske forsvars mulighed for fortsat at bevare en indre sammenhæng.

29. Inden for »bedste fald«-scenariet er der fremsat tanker om, at der senest ved år 2000 kunne være gennemført reduktioner af de konventionelle styrker til et styrkeniveau svarende til ca. 50 % af NATOs nuværende, det såkaldte »deep cut«. Dette vil få konsekvenser for dansk forsvars dimensionering og struktur. Det er imidlertid kommissionens opfattelse, at man på det foreliggende grundlag og med den angivne tidshorisont ikke kan konkretisere betydningen heraf nærmere, hvorfor der ikke på nuværende tidspunkt kan tages stilling hertil. Det er dog tilsvarende kommissionens opfattelse, at i den udstrækning en aftale vil indebære reduktioner i den vurderede trussel mod Enhedskommandoens område, bør

dansk forsvar justeres i relevant omfang. Sådanne justeringer bør i givet fald ske så militært, politisk og økonomisk hensigtsmæssigt som muligt inden for Alliancens rammer og i nøje samarbejde med bl.a. Forbundsrepublikken og forstærkningsydende nationer.

30. Endelig er det kommissionens opfattelse, at en udvikling inden for »bedste fald«-scenariet på længere sigt vil kunne føre til betydelige ændringer internt i Alliancen.

En fortsættelse af de igangværende nedrustningsprocesser kan på længere sigt nødvendiggøre, at der internt i Alliancen foretages en revurdering af indholdet af dens nugældende strategi, herunder også doktrinerne om det fremskudte forsvar og muligheden for førstebrug af kernevåben. Dette kan føre til en relativt øget betydning af de konventionelle styrker.

#### » Værste fald«-scenariet

31. Det andet yderpunkt i den beskrevne udviklingsvifte, »værste fald«-scenariet, kan opstå, hvis de positive nedrustningstendenser afbrydes. Kommissionen har vurderet, at dette kan give udslag i to retninger.

En tilbagevendende til Brezhnev-periodens ensretning af de østeuropæiske lande og koldkrigsperiodens oprustning kan i teorien ikke udelukkes, men må forekomme meget usandsynlig. Et politisk tilbageslag kan muligvis stoppe nedrustningsprocessen, men henset til de økonomiske vilkår næppe føre til fornyet, egentlig oprustning.

En anden og mere sandsynlig retning vil være en egentlig opløsning i Warszawaområdet. En sådan udvikling, der ikke kan undgå at føre til en politisk og militær svækkelse af Warszawa-pagten og måske dens opløsning, vil fundamentalt ændre vilkårene for den igangværende nedrustningsproces i Europa. Slår sådanne tendenser igennem, vil lokale og nationale modsætningsforhold, der hidtil har været underordnet blokpolitiske og ideologiske hensyn, formentlig udgøre den alvorligste konfliktrussel i Europa og således overskygge forholdet mellem Øst og Vest.

For dansk forsvars vedkommende kan det i første omgang nødvendiggøre en skærpelse af fredsstyrkens beredskab. Afhængig af situationen kan det herudover blive nødvendigt eksempelvis at opstille yderligere enheder i fredsstyrken samt at fremskynde planlagte materielanskaffelses- og moderniseringsprogrammer.

Kommissionen anser dog en klar udvikling i retning af »værste fald«-scenariet for lidet sandsynlig, men kan ikke se bort fra, at den igangværende omstillingsproces i Østeuropa også indeholder åbenbare momenter af ustabilitet og uforudseelige udviklinger.



## Økonomiske forudsætninger

32. Fastsættelsen og reguleringen af forsvarsbudgettet for perioden 1989-91 fremgår af aftalen af 14. marts 1989 således:

»Udgifterne til forswarets ordning 1989-91 baseres på det nuværende forsvarsbudget, som det fremgår af finanslov for 1989 med budgetoverslagstal for årene 1990-91. Forsvarsbudgettet har her samme niveau som i finansloven for 1988, men som forudsat med tillæg af udgifterne til bygning af 4 nye fiskeriinspektionsskibe.

Forsvarsbudgettet reguleres som hidtil for aftalte stigninger i personeludgifterne samt for valutakursudsving og prisudvikling for materiel, brændstof mv., som det er nødvendigt at importere. Forsvarsbudgettet reguleres i øvrigt efter samme regler som for det øvrige statsområde.

Der ydes som hidtil kompensation for forswarets deltagelse i forureningsbekæmpelse og lignende ikke-militære opgaver samt alle udgifter ved operationer under FN.

I forbindelse med fremtidige FN-operationer afholdes endvidere uden for forsvarsbudgettet en hertil svarende forholdsmæssig udgift ved Danmarks permanente FN-beredskabsstyrke og FN-afdeling ijægerspris.

Bevillingerne til det danske bidrag til NATOs fællesfinansierede infrastrukturprogram reguleres med 3 % årligt i 1989-1991 i overensstemmelse med den af NATO forudsatte pris- og lønudvikling.

Indtægter, der opnås ved afhændelse af forswarets arealer og ejendomme som led i de fortsatte bestræbelser på rationalisering og tilpasninger, anvendes til nødvendige investeringer i forbindelse hermed.

Der kan foretages overførsel af mer-/mindreforbrug af bevillinger til det efterfølgende finansår. Overførsel af bevillinger ud over en størrelse på 2% af bevillingsrammen kan kun foretages efter særskilt bemyndigelse. Udgifterne til mønstringer kan dog af planlægningsmæssige grunde overføres frit fra år til år inden for 3-års perioden.«

I tilslutning hertil indeholder aftalen en række bestemmelser for udnyttelsen af budgettet, eksempelvis iværksættelse af en værnepligtslønreform og af flere store rationaliseringstiltag som eksempelvis ændring af hærens garnisonering og tilpasning af søværnets struktur.

33. Kommissionen har i sine overvejelser om udviklingen af forsvaret efter 1991 taget udgangspunkt i en principiel videreførelse af disse økonomiske og budgetmæssige forudsætninger.

Dette medfører, at der nødvendigvis må foretages en samlet prioritering af de materielprojekter, som fremgår af den opstillede materielskitse, med mindre de nødvendige midler, det vil sige i størrelsesordenen 6 mia. kr. eller 600 mio. kr. om året, kan tilvejebringes inden for budgettet ved fortsatte omlægninger og ra-

tionaliseringer, eller med mindre disse midler tilføres forsvarsbudgettet udefra.

Gennemførelsen af en CFE-aftale og i endnu højere grad af »deep cut« vil imidlertid reducere det kvantitative behov for nyt materiel.

Overvejelser og anbefalinger om den fremtidige budgetramme og om materielprojekter fremgår af kapitel 16.

34. Forsvarets deltagelse i kontrolforanstaltninger i medfør af eventuelle nedrustningsaftaler samt yderligere tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger vil, som tidligere anført, kunne medføre betydelige omkostninger.

Verifikationsopgaven bør i størst muligt omfang løses af Alliancen i fællesskab og finansieres over infrastrukturprogrammet.

## KAPITEL 8

### Udviklingen af hæren

#### **Indledning**

1. I dette kapitel gives en kortfattet beskrivelse af hærens struktur og opgaver. Beskrivelsen baserer sig på den nuværende struktur med de ændringer heraf, som er indeholdt i forsvarsforliget af 14. marts 1989, samt på hærens hidtidige hovedopgaver.

Endvidere gives i kapitlet kommissionens vurdering af, hvilke hovedlinier hæren bør udvikles efter i 1990'erne, indeholdende bl.a. nødvendige materielprojekter, den teknologiske udviklings indflydelse og mulige konsekvenser af en udvikling gående i retning af de tidligere beskrevne »bedste fald« henholdsvis »værste fald«-scenarier.

For en mere detaljeret beskrivelse af hærens placering i forsvarets overordnede operative struktur henholdsvis den overordnede logistiske struktur henvises til bilag 17 og 18.

#### **Hærens struktur og opgaver**

2. Hærens struktur i 1989 og 1991 er i skemaform angivet således i bilag 2 til aftale af 14. marts 1989:

"STRUKTUROVERSIGT, HÆREN

Bestanddele	1989	1991
<b>KRIGSSTRUKTUR</b>		
<u>FELTHÆREN</u> (Vestre/Østre Landsdelskommando)		
Brigader 1)	3/2	3/2
Kampgrupper 2)	1/5	2/4
Bataljoner m. m.	16/7	16/7
<u>LOKALFORSVARET</u>		
Bataljoner m. v.	7/2	7/2
<b>FREDSSTRUKTUR</b>		
<u>FELTHÆREN</u>		
Brigader 3)	3/2	3/2
Kampgrupper 4)	1/5	2/4
Bataljoner m. v. 5)	7/3	7/2
<u>LOKALFORSVARET</u>		
Bataljoner m. v. ) mobiliserings-		
Kompagnier ) enheder		
<u>OPERATIV STØTTESTRUKTUR</u>		
Landsdelskommandoer m. m.	2	2
Regioner	7	7
<u>LOGISTISK STØTTESTRUKTUR</u>		
Materielkommando med bl. a. ammunitionsarsenal	1	1
<u>UDDANNELSESSTRUKTUR</u>		
Skoler	9	9

HÆRENS FREDSSYRKE 6)	Finanslov 1 989	Forventet årsværkforbrug V99J
<u>Årsværk:</u>		
Officerer	2. 582	ca. 2.550
Stampersonel	6. 862	ca. 6. 500
Værnepligtige	7.664	ca. 9.150
Civile	3.646	ca. 3.650
Fredsstyrke i alt	ca. 20.700	ca. 21.850

- 1) En brigade omfatter tre kampbataljoner, én artilleri afdeling, én trænbataljon samt førings- og støtteenheder.
- 2) En kampgruppe består af to-tre kampbataljoner, én artilleriafdeling samt førings- og støtteenheder m.v. I Østre Landsdelskommando indgår en kampgruppe ved Bornholms Region.
- 3) De 5 brigader er i fredstid hver organiseret med bl.a. stab og stabskompagni, to kamp bataljoner og en artilleriafdeling (heri en kampbataljon opstillet ved Hærens Kampscole og en artilleriafdeling opstillet ved Hærens Artilleriskole).
- 4) Kadrebemandet med undtagelse af kampgruppen på Bornholm, der opstilles med et stabskompagni, to underafdelinger af kamptropperne og et batteri, og af de to jyske kampgrupper, der hver opstilles med en reduceret stabsdeling.
- 5) Uddannelsesbataljonen og panserinfanteribataljonen ved Den Kongelige Livgarde sammenlægges.
- 6) Tilpasningen til personellovens forudsætninger om bl.a. funktionernes henføring til civil/militær besættelse fortsætter, og konverteringer af et antal stillinger forudses derfor i forligningsperioden.  
De værnepligtiges anvendelse bringes i hensigtsmæssigt omfang i overensstemmelse med principperne i rapporterne vedrørende den fremtidige anvendelse af værnepligtige i forsvaret.  
Forholdet mellem stampersonel og værnepligtige i de tre værn indbyrdes vurderes og tilpasses løbende.«

### *Hærens krigsstyrke*

3. Det er således med indgåelsen af forsvarsforliget fastsat, at hærens krigsstruktur fortsat skal bestå af felthæren og lokalforsvaret, ligesom indholdet af disse begreber er fastlagt. I begge typer styrker er det relative teknologiske niveau af stor betydning for evnen til at påføre fjenden tab og selv overleve.

I Vestre Landsdelskommandos område omfatter felthæren bl.a. tre brigader, to kampgrupper, hvoraf en, 4. Kampgruppe, inden udgangen af 1991 overflyttes fra Østre Landsdelskommando, samt seksten bataljoner mv. I Østre Landsdelskommandos område vil felthæren ved udgangen af 1991 bestå af to brigader, fire kampgrupper, inklusive Bornholms Region, syv bataljoner mv.

Lokalforsvaret udgør i Vestre Landsdelskommandos område syv bataljoner og i Østre Landsdelskommandos område to bataljoner. Hertil kommer hærhjemmeværnets enheder.

Brigaden har en krigsstyrke på ca. 3.500-4.000 mand, mens fredsstyrken, som er afhængig af antallet af værnepligtige officerer, befalingsmænd og menige til uddannelse, varierer fra ca. 1.100 til ca. 2.600 mand. En kampgruppe har en krigsstyrke på ca. 2.500 mand, mens den i fredsstyrken kun omfatter en kadrebemanding på en halv snes mand. Jyske Kampgruppes krigsstyrke er dog noget

større og omfatter ca. 3.000 mand, mens dens fredsstyrke også kun er på en halv snes mand. Kampgruppen på Bornholm adskiller sig bl.a. ved at have en større bemanning i fredstid. Den har en krigsstyrke på ca. 3.600 og en fredsstyrke på ca. 700 mand.

Som det vil fremgå af den senere gennemgang, er der forskel på kampgruppernes mobilitet, idet mobiliteten er tilpasset enhedens primære opgave.

De særligt anførte bataljoner omfatter for felthærens vedkommende de selvstændige bataljoner mv, som indgår i korps og division i form af opklaringsenheder, motoriseret infanteri, tunge artillerienheder samt ingeniør-, telegraf- og trænbataljoner (korps- og divisionstropper).

I begyndelsen af 1980'erne blev hærens krigsstyrke reduceret fra ca. 78.000 til ca. 72.000 mand. Denne reduktion var yderst vanskelig at gennemføre og medførte bl.a. reduktioner i baglandsforsvaret vest for Storebælt.

Flytningen af en kampgruppe fra Sjælland til Jylland som led i forsvarsforliget af 14. marts 1989 må ses på baggrund af en samlet vurdering af, hvor det operative behov for den er størst.

Hærens militære krigsstyrke er med forsvarsforliget fastholdt på ca. 72.000 mand.

#### *Hærens kommandostruktur og opgaver i krigstid*

4. Ved overgang til NATO kommandosystemet vil hovedparten af forsvarets samlede styrke blive underlagt Commander Allied Forces Baltic Approaches (COMBALTAP), som vil tildele dem til sine underlagte chefer. Det vil for hærstyrkernes vedkommende sige Commander Allied Land Forces Schleswig-Holstein and Jutland (C OM LAN DJ UT) og Commander Land Forces Zealand (COMLANDZEALAND).

Hæren vil i givet fald kunne indsætte styrker omfattende ca. 22.000 mand ved roden af den jyske halvø, ca. 27.000 mand på den sjællandske ø-gruppe, ca. 3.600 mand på Bornholm og ca. 19.000 mand til forsvaret af baglandet primært i nordligere dele af den jyske halvø og på Fyn.

Hertil kommer mere end 50.000 mænd og kvinder af hærhjemmeværnet nogenlunde jævnt fordelt over landet. De vil løse opgaver som overvågning, bevogtning, meget begrænsede kampopgaver mv. Herved ydes et værdifuldt bidrag til den landsdækkende kontrol med territoriet.

Dele af hærens samlede krigsstyrke på ca. 72.000 mand planlægges desuden anvendt til visse særlige opgaver, eksempelvis værtsnation-støtte til allierede forstærkninger (i form af transportstøtte, forsyningsstjeneste o.l.).

5. Vest for Storebælt vil danske korpstropper (det vil sige de kampstøtteenheder, som indgår direkte under et korps, i dette tilfælde COMLANDJUT) og Jyske Division med underlagte enheder komme under operativ kommando af COMLANDJUT. Denne gennemfører med tildelte danske og tyske hærenheder, som omfatter korpstropper og 6. Tyske Division, det fremskudte landforsvar i Slesvig-

Holsten og landforsvaret af den del af det jysk-fynske område, som han får underlagt. Det dansk-tyske korps vil i krigstid have en styrke på ca. 55.000 mand, omkring 550 kampvogne og knap 400 artilleripjecer.

Jyske Kampgruppe, 4. Kampgruppe og militærregionerne med lokalforsvarsstyrker og hjemmevæbeneder vil indledningsvis forblive under kommando af Vestre Landsdelskommando, som igen er underlagt Chefen for Forsvarets Operative Styrker.

Jyske Kampgruppe, som har en krigsstyrke på ca. 3.000 mand, er forberedt til at komme under operativ kommando af GOMBALTAP som dennes reserve.

4. Kampgruppe med knap 2.300 mand planlægges indsat i Jylland eller på Fyn, idet kampgruppen eller dele deraf eventuelt vil kunne indsættes til forstærkning af forsvaret af Sjælland og dele heraf til eventuel forstærkning af Bornholm. I de regioner i Vestre Landsdelskommandos område, der ikke underlægges COMLANDJUT, har Chefen for Vestre Landsdelskommando ansvaret for at imødegå fjendtlige sø- og luftlandsætninger med de styrker, som ikke er tildelt NATOs kommandosystem, fx 4. Kampgruppe. Herudover har han fortsat ansvaret for den faglige støtte.

Afhængig af situationen kan Chefen for Vestre Landsdelskommando med stab sættes under operativ kontrol af COMBALTAP med henblik på at føre såvel nationale som NATO-styrker på dansk område vest for Storebælt.

6. Ved overgang til NATO-kommandosystemet bliver Chefen for Østre Landsdelskommando tillige Commander Land Forces Zealand (COMLANDZEALAND). Han gennemfører forsvaret af den sjællandske ø-gruppe og Bornholm med felthærsstyrker samt de regionale styrker i militærregionerne på Sjælland m.m. samt Bornholms Region. Bornholms Region er samtidig som national myndighed underlagt Chefen for Østre Landsdelskommando.

7. Hærens krigsstyrke på ca. 72.000 mand er opstillet og sammensat primært på baggrund af hærens krigsopgaver. Felthærens størrelse er bestemt af det forsvarrede territoriums størrelse, den formodede angribers kapacitet samt alliance-mæssige forhold. Enhedernes sammensætning er bl.a. dikteret af Warszawapagten angrebsmuligheder og de taktiske muligheder for at imødegå et angreb. Lokalforsvarets størrelse styres bl.a. af kravene til sikring af baglandet under hensyntagen til den vurderede trussel og ønsket om det danske samfunds videreførelse.

Felthærsenhederne må være mobile og slagkraftige og skal ikke mindst være i stand til snævert at kunne samarbejde med tilsvarende allierede styrker, såvel tyske styrker i det slesvig-holstenske område som forstærkningsenheder.

Omend brigader i detaljer kan have forskelligt indhold, er der dog i NATO bred enighed om sammensætningen i hovedtræk af styrker af brigadestørrelse. Våbensystemerne kan være lidt forskellige, og vedligeholdelses- og forsynings-tjenesten kan være placeret på forskellige niveauer i brigaden. Men stort set byg-

ger brigader på den samme blanding af pansrede manøvreenheder med kampvogne og infanteri, artilleri, ingeniører mv. Specielt kravet om at kunne samarbejde med andre styrker, herunder udveksling af styrker under den enkelte operation, medfører, at danske brigader må have et tilsvarende indhold.

Når man sammenligner danske felthærsenheder med tilsvarende allierede enheder bemærkes det, at de danske har et mindre indhold af kampvogne og specielt af andre typer pansrede køretøjer.

Der skal dog peges på, at der i medfør af forsvarsforliget i perioden 1989-91 iværksættes en modernisering af kampvognsparken, omfattende en anskaffelse af 110 brugte Leopard-kampvogne, en modifikation af samtlige 230 Leopard-kampvogne og 106 Centurion-kampvogne samt en udfasning af 110 forældede Centurion-kampvogne. Endvidere anskaffes der moderne automatiseret skydedelse til feltartilleriet og natobservationsudstyr til forbedring af evnen til kamp i mørke og nedsat sigtbarhed. Endelig påbegyndes et projekt til fornyelse og forbedring af enkeltmandsudrustningen.

Enhedernes opklaringsmidler er fortsat få, deres evne til hurtigt at udlægge miner er begrænset, og deres luftværn er svagt. Svagheden på luftværnsområdet vil dog i nogen grad blive udbedret, når projektet vedrørende anskaffelse af et nærluftforsvarssystem til hæren, som var indeholdt i forsvarsforliget for perioden 1985-87, bliver gennemført, hvilket sker først i 1990'erne.

Kampgrupperne er opstillet efter de samme overordnede principper som brigaderne, men de har et ringere materielindhold. Herudover er rutinen i føringen gennemgående noget lavere end ved brigaderne, og mobiliseringspersonellet er generelt ældre.

Resten af hæren, lokalforsvarsenhederne, er primært opstillet ud fra helt kontante vurderinger af truslen og geografien, idet disse enheder primært skal forsvare nøgleområder. De har kun begrænset evne til mobil kamp.

Endelig skal peges på den i dag mindre tilfredsstillende ammunitionssituation, som ikke muliggør en kamp af de ca. 30 dages varighed, som generelt tilstræbes i NATO, og som jf. kapitel 3 om udviklingen i styrkeforholdet, punkt 7, skal ses i lyset af vurderingen, at Warszawapagten vil kunne forsyne sine styrker i op til 60 dage.

8. I krig tillægges forsvaret af den sydlige del af den jyske halvø afgørende betydning. Derigennem bidrages til at skærme flåde- og flybaser på halvøen samt til at skabe tid og rum for tilgang af forstærkninger. Opgaven planlægges løst ved en koordineret indsættelse af såvel danske som tyske hærenheder ved roden af halvøen samt ved et integreret samarbejde med flåde og flystyrker. Jyske Division samt visse korpstropper indsættes sammen med 6. Tyske Division og dele af de tyske territorialstyrker samt med tilgæede allierede forstærkninger til standsning af et fjendtligt angreb i Slesvig-Holsten.

Som det fremgår af kapitel 3, vil der fortsat i det slesvig-holstenske område være brug for forstærkninger i betydeligt omfang. Der er behov for reservestyr-



ker af divisionsstørrelse, som kan indsættes til forstærkning af de forrest indsatte enheder, til at opfange indbrudte fjendtlige styrker, til at nedkæmpe gennembrud eller til at afløse nedslidte styrker i fronten.

Jyske Kampgruppe kan i begrænset omfang indgå i en reserve, men er ikke tilstrækkelig slagkraftig til alene at opfylde behovet. Jyske Kampgruppe kan således, ligesom 4. Kampgruppe, forskyde sig relativt hurtigt, men har i kamp kun ringe mobilitet.

På den fynske ø-gruppe er der afsat det nødvendige minimum af lokalforsvarsstyrker til umiddelbar imødegåelse af sø- eller luftlandsætninger. Til forsvar af det jyske bagland er forudset anvendt et antal lokalforsvarsenheder samt Jyske Kampgruppe og 4. Kampgruppe, som indledningsvis kan sikre modtagelsen af allierede forstærkninger. Jyske Kampgruppe kan i en senere fase støtte kampen i Slesvig-Holsten, mens 4. Kampgruppe kan indsættes på Fyn eller eventuelt på Sjælland eller Bornholm.

9. Landforsvaret af den sjællandske ø-gruppe skal — eventuelt samtidigt — kunne imødegå såvel sø- som luftlandsatte styrker. Et vellykket forsvar af ø-gruppen forudsætter, at det fremskudte sø- og luftforsvar i Østersøen har den fornødne styrke og udholdenhed, samt at søminering og mobilisering kan ske som planlagt. Landstyrkerne er under disse forudsætninger dimensioneret efter de to angrebstyper og størrelsen af de styrker, Warszawa-pagten kan indsætte. En landsætning imødegås bedst med en kombination af styrker, der i selve landsætningsområderne kan desorganisere, sinke eller bringe landsætningen til standsning, og styrker, der kan modangribe og gennemføre den endelige nedkæmpelse. Sølandsætninger betragtes normalt som den største trussel, fordi de kan indeholde en større kampkraft end luftlandsætninger. Herudover giver de angriberne bedre muligheder for at opbygge og forsvare et brohoved, hvortil der kan føres forstærkninger og forsyninger. Luftlandsatte styrkers operationer kendetegnes ved overraskelse og ved, at styrkerne under transport til deres indsættelsesområder kun er sårbare i et kort tidsrum. Luftlandsatte styrker udsættes i modsætning til sølandsatte styrker kun i mindre omfang for det fremskudte søforsvar og kan indsættes udenfor rækkevidde af dette, ligesom de er immune overfor søminering.

Warszawa-pagten vurderes for nærværende at have styrkepotentiel til samtidigt at kunne danne mindst to større brohoveder på kysten med hertil knyttede luftlandsatte styrker af mere end brigades kampværdi. Som konsekvens heraf er de to mindre mobile sjællandske kampgrupper forudset indsat til fremskudt forsvar i særligt truede områder, medens den tredje, som har en mobilitet svarende til 4. Kampgruppe, er forudset indsat på Lolland-Falster. De to sjællandske brigader mv. forudses som Landsdelskommandoens manøvreenheder at skulle modangribe og nedkæmpe fjendtlige landsætninger.

Indsættelse af allierede forstærkninger på den sjællandske ø-gruppe kan efter omstændighederne komme på tale.

De to militærregioners styrker samt hærhjemmeværnet indsættes primært

til sikring og overvågning af baglandet.

Forsvaret af Bornholm udføres af en kampgruppe — Bornholms Værn — og af Bornholms Region med Bornholms Hjemmeværn.

10. Hærstyrkerne medvirker tillige ved deres tilstedeværelse på og beherskelse af landområdet til kontrollen over adgangsvejene til den vestligste del af Østersøen og de søværts forbindelseslinier mellem landsdelene.

#### *Forstærkninger*

11. Det fremgår af SACEURs forstærkningsplaner, at en række enheder er udset til på anmodning og efter godkendelse at tilgå Enhedskommandoen. Nogle af disse enheder har også andre opgaver og vil kun blive sendt til forstærkning af Enhedskommandoen, hvis truslen vurderes størst her. Enhederne er af varierende størrelse og kampværdi og har forskellig deployeringstid til modtageområderne.

Der vil eksempelvis fra det tidspunkt, hvor Danmark tildeles forstærkninger, således kunne gå 7-10 dage, inden den første styrke, UKMF, kan være fremme, mens en anden styrke, 9. US INF DIV, har en deployeringstid på ca. en måned.

Der vil yderligere kunne tilgå to styrker på tilsammen ca. 46.000 mand med over 100 kampvogne.

De enkelte enheder er følgende:

- a. *UKMF*. United Kingdom Mobile Force er som forstærkningsstyrke fast dedikeret til Enhedskommandoen. Den består for tiden af en let infanteribrigade på ca. 8.500 kampsoldater og en støttestyrke på ca. 6.000 mand. Styrken kan være fremme på 7-10 dage og er primært planlagt indsat i Slesvig-Holsten. Styrken er upansret og indeholder p.t. kun 14 kampvogne og 30 artilleripjecer. Den kan derfor alene anvendes til kamp fra forberedte stillinger og ikke som mobil reserve. Der pågår dog i England for tiden overvejelser om i højere grad at tilpasse styrken til opgaverne i Slesvig-Holsten ved bl.a. at forøge antallet af kampvogne.
- b. *9. US INF DIV*. 9. US Infantry Division er en amerikansk infanteridivision, der ligeledes, hvis den anvendes i Europa, vil blive dedikeret til indsættelse i Enhedskommandoens område. Styrken er planlagt i givet fald at blive indsat på den jyske halvø. Styrken er på ca. 35.000 mand, hvoraf fagligt støttepersonel udgør ca. 1/3. I enheden indgår ca. 180 kampvogne, ca. 150 artilleripjecer samt omkring 100 helikoptere af forskellige typer, og den er ca. en måned om at nå hertil. Den har imidlertid også optioner uden for NATOs område og kan ikke med sikkerhed påregnes tildelt SACEUR, såfremt situationen har gjort dens indsættelse påkrævet i visse andre områder.

- c. *II MEF*. II Marine Expeditionary Force er en marineinfanteristyrke på i alt ca. 50.000 mand, som er dedikeret til Nordregionen, hvis den indsættes under SACEUR. Styrken kan helt, eller mere sandsynligt delvis med i alt ca. 35.000 mand, indsættes overalt i Enhedskommandoens område. Den del af den samlede styrke, der eventuelt indsættes her, vil udover ca. 90 kampfly hovedsagelig bestå af to brigader med i alt over 100 kampvogne, omkring 80 artilleripjecer og et tilsvarende antal helikoptere af forskellige typer samt støtteenheder. Styrken kan imidlertid være indsat til løsning af opgaver andet steds i verden, hvorfor dens indsættelse i Nordregionen er forbundet med stor usikkerhed.

Hertil kommer

- d. *UK/NL AF*. United Kingdom/Netherland Amphibious Force er en multinational styrke, som eventuelt kan indsættes i Enhedskommandoens område. Styrken, der også er arktisk trænet, forventes dog primært anvendt til indsættelse uden for området, herunder eventuelt på øerne i det nordatlantiske område. Styrken er på godt 11.000 mand, indeholder ikke kampvogne og har udelukkende let artilleri og panserværn.

12. Tilgang af allierede forstærkninger til landforsvaret præges således af 2 problemer: Dels spørgsmålet om, hvorvidt de overhovedet vil blive tildelt Enhedskommandoen, dels spørgsmålet om deployeringstiden.

Vedrørende det første forhold skal nævnes, at alene den britiske brigade er en sikker forstærkning. De øvrige forstærkningsstyrker har også opgaver uden for Enhedskommandoens område.

Betragtes tidsfaktoren, bemærkes, at den britiske styrke vil kunne tilgå rimeligt hurtigt, hvorimod divisionen fra USA, selv efter de påregnede forbedringer i transporten, skal passere det kontinentale Nordamerika og derpå Atlanterhavet, hvorfor der vil medgå ca. 1 måned. Det er vanskeligt at angive tiden for styrken fra US Marine Corps. Den vil kunne komme meget sent eller ret tidligt. Hvis den tilgår, må der formodes at være tale om længere deployeringstid end for den britiske brigades vedkommende. For den britisk-hollandske amfibiestyrke gælder de samme forhold som for styrken fra US Marine Corps.

Det gælder for alle de anførte deployeringstider, at de er baseret på en deployering forud for et krigsudbrud, således at overførslen kan ske uden risiko for fjendtlig indgriben.

Det synes klart i lyset af forstærkningspolitikken og de beskrevne deployeringstider for de planlagte forstærkningsstyrker, at dansk forsvar er ganske afhængig af, at der kan opnås et tilstrækkeligt varsel forud for et eventuelt angreb.

13. Modtagelse af og støtte til forstærkninger foretages af særlige hærenheder,

terminalkommandoer og Host Nation Support Units, der indgår i landsdelskommandoerne. Samarbejdet med de allierede forstærkninger sker integreret i henhold til planer herfor, der er udarbejdet i fredstid.

### *Spændingsperioder*

14. I spændingsperioder intensiveres hærens opgaver gennem forøgelse af beredskabet, opbygning af krigsstyrken, indledende forsvarsforanstaltninger samt modtagelse af forstærkninger.

Det er karakteristisk, at hærens beredskab er relativt lavt i fredstid. Forøgelsen af beredskabet, der gennemføres som en styret, trinvis proces, skal sikre, at hærens enheder umiddelbart kan reagere i takt med behovet i den pågældende situation.

Som et led i forøgelsen af beredskabet sker en tilsvarende styret, trinvis forøgelse af hærens styrker. Hærens militære fredsstyrke vil ved udgangen af 1991, jf. forsvarsforliget, udgøre 18.200 mand. Af disse vil godt 10.000 mand, svarende til 9.150 årsværk, være værnepligtige. For at bringe hæren op på fuld krigsstyrke skal der således indkaldes mellem ca. 54.000 og ca. 63.000 mand, idet det nøjagtige antal vil afhænge af, hvor langt de tjenstgørende værnepligtsenheder er nået i uddannelsen. Hærens mobiliseringssystem er indrettet, så indkaldelsen af mobiliseringsstyrkens forskellige kategorier kan ske trinvis, idet de højest prioriterede enheder indkaldes først. Efter indkaldelsen og opstilling af styrkerne gennemgår disse så vidt muligt en genopfriskning af den tidligere meddelte uddannelse.

De indledende forsvarsforanstaltninger omfatter blandt andet forberedelse af feltbefæstningsanlæg og forberedelser eller etablering af hindringer, som skal understøtte løsningen af forsvarsopgaverne.

Det vil ud fra et rent militært synspunkt være hensigtsmæssigt, at tildelte allierede forstærkninger kan tilgå inden udbrud af krigshandlinger. Alene det forhold, at selve tilgangen kan foregå uden kamp, vil være af meget væsentlig betydning. Hertil kommer, at den tidlige tilgang vil lette forskydningen til de planlagte indsatsområder samt enhedernes forberedelse af kampen her.

I takt med opbygningen af beredskabet og krigsstyrken etableres tillige totalforsvaret, hvor det militære regionale forsvar indgår i et snævert samarbejde med totalforsvarets øvrige komponenter, det vil sige Civilforsvaret, Det Civile Beredskab og Politiet.

I denne fase vil regimenterne overgå til deres opgaver som militærregioner, kampgrupper, specialiststabe mv.

Hærens smidige og gennemprøvede beredskabs- og mobiliseringssystem vil være et vigtigt redskab i regeringens krisestyring.

### *Hærens opgaver og operative struktur i fredstid*

15. Hæren kan generelt betragtes som en mobiliseringshær, hvis væsentligste opgaver i fredstid er uddannelse og opstilling af enheder til krigsstyrken samt opretholdelse af et mobiliseringsberedskab, som muliggør en hurtig formering

og klargøring af kampklare enheder.

Disse opgaver og de aktiviteter, der følger heraf, er dimensionerende for størrelsen af hærens fredsstyrke. Det er i forsvarsforliget bestemt, at den nuværende fredsstyrke på ca. 20.700, hvoraf ca. 18.000 er militære, i løbet af forligsperioden forøges med 1.150 til i alt ca. 21.850 årsværk. Forøgelsen, der opnås ved at forøge indtaget af værnepligtige med ca. 1.550 årsværk samtidig med, at antallet af stampersonel reduceres med ca. 400 årsværk, skal fortrinsvis anvendes til opstilling af yderligere enheder i fredsstyrken i kamptropperne og artilleriet med det formål at forbedre friskningen af hærens mobiliseringsstyrke. Endvidere ophæves den hidtil praktiserede ordning med stampersonelunderafdelinger ved kamptropperne og artilleriet på 2-3-års kontrakter.

Hærens mobiliseringsstyrke er inddelt i 3 friskningsgrupper. Friskningsgruppe 1 omfatter de enheder, der skal løse de mest krævende opgaver, og hertil anvendes værnepligtigt personel i op til 6 år efter hjemsendelsen fra den første samlede tjeneste. Til enhederne i friskningsgruppe 2 og 3 anvendes personellet i op til 10 henholdsvis 15 år efter hjemsendelsen fra den første samlede tjeneste. Den forøgelse af antallet af værnepligtige, der er indeholdt i forsvarsforliget af 14. marts 1989, vil medføre, at friskningen bliver tilfredsstillende i sidste halvdel af 1990erne (i det væsentlige i 1996).

16. Udover den kvantitative forbedring af friskningen indgår det i forsvarsforliget, at uddannelsen af værnepligtige skal styrkes i alle værn.

I princippet indkaldes, uddannes og hjemsendes værnepligtsenheder i hæren samlet. Enheder under uddannelse forsynes med en uddannelsesstøttestruktur, hvorved antallet af faglærere og faghjælpere forøges, samtidig med at uddannelsen effektiviseres. Nødvendige omprioriteringer i tilslutning hertil gennemføres.

Længden af den første samlede tjeneste for værnepligtige i hæren differentieres for menige mellem 9 og 12 måneder. Dette indebærer bl.a., at tjenestetiden for hærens kamptropper som hovedregel nedsættes fra 12 til 11 måneder. For befalingsmænd fastsættes den første samlede tjeneste til normalt mellem 18 og 24 måneder.

Disse elementer fra forsvarsforliget er efterfølgende udmøntet i Forsvarskommandoens detaljerede plan »Hærens Fredsstyrke 1990«, som er iværksat i oktober 1989.

17. Forberedelsen af og uddannelsen til løsningen af krigsopgaverne medfører en omfattende uddannelses- og øvelsesvirksomhed, spændende fra uddannelsen af enkeltmand over uddannelse på delings-, kompagni- og bataljonsniveau til samvirkeuddannelse på brigadeniveau og operativ samvirkeuddannelse på de højeste niveauer. I denne uddannelses- og øvelsesvirksomhed indgår også mønstrede enheder samt i nogen udstrækning tillige forstærkningsenheder og enheder fra søværnet og flyvevåbnet. Det fremgår af forsvarsforliget, at målsætningen

for antallet af mønstringsdage i perioden er 225.000 i hæren.

Udover den direkte og målrettede uddannelse til løsning af krigsopgaverne er øvelsesvirksomheden en væsentlig forudsætning for hærens udvikling af operative og taktiske doktriner, delkoncepter, organisation og udrustning mv.

18. Hæren råder i fredstid kun over en begrænset, indsatsberedt styrke, som består af de stående enheder samt af et varierende antal værnepligtsenheder under uddannelse. Med disse enheder og deres særlige materiel kan hæren tillige løse opgaver til støtte for den civile del af samfundet.

Hæren yder herunder katastrofehjælp samt støtte til politiet, bl.a. i form af indsættelse af Hærens Flyvetjeneste, ligesom hæren har etableret et særligt beredskab til støtte for andre myndigheder og redningstjenester.

Ved Bornholms Værn er beredskabet generelt højere end i den resterende del af landet, idet en forholdsvis større del af krigsstyrken er opstillet i fredstid.

19. Hæren deltager i overvågningen og suverænitetshævdelsen og støttes heri i betydelig grad af hjemmeværnet. Signalopklaringskompagnierne deltager i den fredsmæssige overvågnings- og efterretningsvirksomhed, som er en af forudsætningerne for at kunne have det lave beredskab i fredstid. De bidrager herved til at tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for politiske beslutninger bl.a. i krisestyringssammenhæng og for forsvarets krigsplanlægning.

20. Endelig deltager hæren i FNs fredsbevarende operationer dels ved udsendelse af observatører, dels ved opstilling og udsendelse af enheder. Det skal i denne forbindelse nævnes, at Danmark er et af de lande, der i forhold til befolkningstallet stiller flest styrker til rådighed for FN.

21. Hærens operative struktur i fredstid omfatter tre operative kommandoer, Vestre Landsdelskommando, Østre Landsdelskommando og Bornholms Region. Kommandostrukturen under de operative kommandoer er bygget omkring de i alt syv militærregioner, tyve regimente, fem brigader samt et antal andre enheder.

22. Landsdelskommandoerne har i den nugældende organisation ansvaret for opstilling og uddannelse af personel samt enheder i hærens freds- og krigsstyrke i deres respektive områder.

De har endvidere ansvaret for forsvaret af området og anviser samt koordinerer den logistiske støtte til underlagte myndigheder og enheder. Endvidere yder de støtte til de andre værn og forbereder at støtte allierede enheder, der måtte blive indsat i området (Host Nation Support). Landsdelskommandochefen varetager samarbejdet med totalforsvarets øvrige elementer for alle forsvarets myndigheder i landsdelskommandoens område.

Vestre Landsdelskommando har specifikt ansvaret for det jysk-fynske områ-

de og for forberedelserne til, at danske korpstropper og jyske Division kan overgå til operativ kommando af COMLANDJUT. Vestre Landsdelskommando råder i denne forbindelse over Jyske Division, to kampgrupper, hvoraf en er under overførsel fra Østre Landsdelskommando, fire militærregioner samt et antal mindre enheder. Væsentlige dele af disse enheder er mobiliseringsstyrker.

Forberedelsernes karakter kan gøre det hensigtsmæssigt, at Chefen for Forsvarets Operative Styrker relativt tidligt under en beredskabsforøgelse direkte overtager operativ kommando over Jyske Division med henblik på at sikre en smidig overgang for divisionen til operativ kommando af COMLANDJUT. Chefen for Forsvarets Operative Styrker kan også overtage Jyske Kampgruppe.

Østre Landsdelskommando har specifikt ansvaret for Sjælland og omliggende øer og forbereder tillige overtagelse af operativ kommando over Bornholms Region. Samtidig forbereder Østre Landsdelskommando sine krigsopgaver, som blandt andet indebærer, at Chefen for Østre Landsdelskommando løser allianceopgaver som COMLANDZEALAND. I denne egenskab skal landsdelskommandoen være forberedt på at blive underlagt COMBALTAP. Østre Landsdelskommando råder i denne forbindelse over to brigader, tre kampgrupper, to militærregioner og et antal korpstropper. Væsentlige dele af disse enheder er mobiliseringsenheder.

Bornholms Region løser hovedsageligt samme opgaver som en landsdelskommando inden for sit område. Hertil råder Bornholms Region over et antal bataljoner og selvstændige underafdelinger. Samtidigt varetages den tjeneste, der i de øvrige dele af hæren påhviler lavere myndigheder. Bornholms Region forbereder at komme under operativ kommando af COMLANDZEALAND/Chefen for Østre Landsdelskommando.

23. Militærregionerne har i respektive geografisk afgrænsede områder ansvar for beredskab og beredskabsopbygning. Ansvaret omfatter bl.a. den nødvendige koordination med totalforsvarets øvrige elementer i forbindelse med beredskabsforanstaltningernes samt mobiliseringens planlægning og gennemførelse. Endvidere har de ansvaret for kampens førelse i områderne.

24. Regimenterne gennemfører sammen med brigaderne og divisionen den egentlige uddannelse af enhederne til krigsstrukturen. Det er regimenterne, der over for landsdelskommandoerne har ansvaret for opstilling af enheder, herunder bl.a. oplægning af materiel, støtte generelt til enhederne i og tilvejebringelse af personel til såvel freds- som krigsstruktur i samarbejde med Forsvarskommandoen, der har det overordnede ansvar herfor.

Regimenterne er af praktiske årsager tjenestegrensoptelt i kamptropper, artilleri, ingeniørtropper, telegrafter og forsyningsstropper. Alle kamptropperregimenter er pålagt ansvar for planlægning for og føring af en region eller en kampgruppe, og øvrige regiment er pålagt andre særlige opgaver, idet regimentscheferne med deres stabe typisk vil indgå i stabe over brigadeniveau som speci-

alister, planlæggere og ledere inden for artilleri, ingeniørtjeneste, signaltjeneste eller forsyningstjeneste.

Beslutningen i medfør af forsvarsforliget om at ændre hærens garnisonering for at opnå en mere rationel anvendelse af hærens etableringer vil medføre, at antallet af regimenter reduceres fra tyve til sytten, således at der fra 1993 vil være ni kamptroperegimenter mod elleve i 1989, tre artilleriregimenter, to ingeniørregimenter, et telegrafregiment mod to i 1989, samt to træregimenter. Endvidere vil visse garnisoner og andre etableringer blive nedlagt, ligesom Vestre Landsdelskommandos stab vil blive flyttet som led i udflytningen fra Århus.

Ændringerne i hærens garnisonering gennemføres i perioden 1989-1994 og forventes at medføre en årlig driftsbesparelse på omkring 50 mio. kr. fra 1995. Hertil kommer indtægter ved bortsalg af overflødige arealer og ejendomme.

### *Hærens logistiske struktur*

25. Forsvarschefen er under alle forhold ansvarlig for forsvarets samlede logistiske virksomhed, der omfatter støtte med forsyninger, vedligeholdelse, transportmidler, sanitetsmateriel, personel og økonomiske ressourcer mv. Dette gælder også for danske styrker tildelt NATO, idet den logistiske støtte altid forbliver et nationalt ansvar. Han er endvidere ansvarlig for modtagelse af og logistisk støtte til forstærkningsenheder i nærmere aftalt omfang.

26. Forsvarskommandoen forestår forsvarets overordnede logistiske planlægning samt styring og kontrol, idet den fastlægger ansvars- og opgavefordelingen mellem Forsvarskommandoen, materielkommandoerne og de operative kommandoer.

Den fastsætter herunder målsætninger og beholdningsmål, tildeler logistiske ressourcer og udarbejder procedurer for den logistiske virksomhed. Den varetager det overordnede logistiske NATO-samarbejde, og aftaler herunder omfanget af støtte til allierede forstærkninger.

27. Hærens Materielkommando indgår som faglig kommandomyndighed under Forsvarskommandoen. På baggrund af Forsvarskommandoens flerårige materielanskaffelses- og materieldriftsplaner udarbejdes årlige produktionsmål og dertil knyttede budgetter, som er styrende for Hærens Materielkommandos aktiviteter. Disse omfatter anskaffelse af nyt materiel, tilvejebringelse, fordeling, opretholdelse og disponering af hærens forsynings- og vedligeholdelsesressourcer. Materielkommandoens øvrige opgaver består bl.a. i planlægning, tilsynsvirksomhed, økonomi- og budgetstyring samt udviklings- og forsøgsvirksomhed.

Hærens Materielkommando er under omorganisering til en struktur omfattende:

- Jyske og Sjællandske Parkområder, der varetager den logistiske støtte til enheder, henholdsvis vest og øst for Storebælt.
- Ammunitionsarsenalet, der bl.a. producerer, tilvejebringer og vedlige-



holder ammunition.

Hærens Hovedværksted, der udfører vedligeholdelsesopgaver, som ikke kan gennemføres ved garnisonsværksteder eller civile værksteder.

Hærens Tekniske Tjeneste, der gennemfører førstegangsanskaffelse af materielssystemer og -genstande.

Hærens Forsyningstjeneste, der bl.a. tilvejebringer og genanskaffer materiel samt udarbejder direktiver og bestemmelser for materiellets drift for at sikre opretholdelse af et fast materielberedskab.

28. Landsdelskommandoerne har ansvaret for at planlægge og gennemføre den logistiske støtte til hærstyrkerne i respektive områder, herunder også for modtagelse af og støtte til allierede forstærkninger. Vestre Landsdelskommando har tillige ansvaret for at støtte danske styrker, der indsættes i Slesvig-Holsten.

29. I fredstid er der ved regimenterne opstillet garnisonsværksteder og depoter, der udfører reparationer ved og forsyner de enheder, som uddannes i garnisonen og opstilles ved mobilisering.

Ved forøgelse af beredskabet gives installationerne en vis mobilitet, hvorefter de indgår i brigadernes trænbataljoner eller i regionernes faglige installationer.

30. På brugerniveau, dvs. afdeling og underafdeling, indgår der faglige støtteenheder med teknisk og fagligt uddannet personel.

#### *Hærens uddannelsesstruktur*

31. Hærens uddannelsesstruktur omfatter — udover de ovenfor beskrevne myndigheder — hærens 9 skoler.

Disse er:

Hærens Officersskole,

Hærens Kampskole,

Hærens Artilleriskole, som indgår i Sønderjyske Artilleriregiment,

Hærens Ingeniør- og ABC-skole, som indgår i Sjællandske Ingeniørregiment,

Hærens Signalskole, som indgår i Sjællandske Telegrafregiment,

Hærens Træn- og Militærpolitiskole, som indgår i Jyske Trænregiment,

Sergentskolen i Sønderborg og

Hærens Specialskole.

De besluttede ændringer af hærens garnisonering medfører blandt andet, at Hærens Signalskole vil indgå i det sammenlagte Telegrafregiment i Fredericia, og at Sergentskolen flyttes fra Sønderborg til Odense. Der er ikke for nærværende planlagt andre ændringer i hærens skolestruktur.

Hærens skoler gennemfører inden for respektive tjenestegrene en omfattende uddannelsesvirksomhed for hærens personel, idet dog Hærens Officersskoles

uddannelsesvirksomhed omfatter samtlige tjenestegrene. Herudover deltager skolerne i forsvarrets studie- og udviklingsvirksomhed.

### **Udviklingen af hæren**

32. Forsvarskommissionen har i kapitel 5 anbefalet, at forsvarrets formål og hovedopgaver i princippet fastholdes uændret. Kommissionen har derfor i sine overvejelser om udviklingen af hæren taget udgangspunkt i hærens hidtidige opgaver.

33. Med indgåelsen af forsvarsforliget af 14. marts 1989 er der for hærens vedkommende fastlagt en struktur med et generelt indhold, der nødvendigvis vil være gældende langt ind i 1990erne. På materielsiden er det med de projekter, der var indeholdt i 1985-87 forliget, samt de projekter, der er indeholdt i det gældende forlig, fastlagt, hvilke hovedmaterieltyper, der skal indgå i hæren i størsteparten af 1990erne.

Det er kommissionens vurdering, at denne struktur med den igangsatte udvikling, der blandt andet vil medføre, at en tilfredsstillende friskningsituation i hærens mobiliseringsstyrke nås i 1996, i hovedsagen vil være hensigtsmæssig og tilstrækkelig til at løse de stillede opgaver. Strukturen indeholder en række svagheder, ikke mindst på materiel- og beholdningssiden.

Det er kommissionens opfattelse, at udviklingen i den internationale situation indeholder mange positive elementer og muligheder for fremtiden. Kommissionen ser samtidigt positivt på den gradvise reduktion af den vurderede trussel mod dansk område, som kan blive følgen af Warszawapagtens bebudede og allerede igangværende, ensidige nedskæringer. Som anført i kapitel 7, punkt 6, vil disse nedskæringer utvivlsomt kunne medføre en længere varslingsstid, hvilket for hærens vedkommende er af stor betydning. Dette skyldes ikke mindst det lave beredskab i fredstid, som nødvendiggør en vis tid til forøgelse af beredskabet, opstilling af krigsstyrken og gennemførelsen af de indledende forsvarsforanstaltninger. En mulig forøgelse af varslingsstiden skal også ses i lyset af de tidligere beskrevne deployeringstider for de planlagte allierede forstærkningsstyrker.

Der skal dog peges på, at det i kapitel 3 om udviklingen i styrkeforholdet, punkt 20, er vurderet, at Warszawapagten vil have en generel overlegenhed varierende fra 2:1 til 3:1 under forudsætning af tilgang af de planlagte forstærkninger, og at dette forhold med de iværksatte reduktioner i gunstigste fald stadig vil være mindst 2:1 i Warszawapagtens favør.

Det vurderes, at de igangsatte reduktioner kombineret med en CFE-aftale vil føre til et betydeligt længere varsel forud for et eventuelt angreb. Dette er af afgørende betydning for hæren, da denne er en mobiliseringshær.

Det skal imidlertid påpeges, at Warszawapagten selv med de igangsatte reduktioner og en efterfølgende CFE-aftale stadig vil have en overvægt på områder som ikke-CFE relevante materieltyper samt beholdninger.

Det er således kommissionens opfattelse, at der først efter indgåelse af en CFE-aftale er anledning til at foretage ændringer af hæren. De forventede konsekvenser for hæren af en CFE-aftale fremgår af nedenstående punkt 43.

Kommissionen har derfor i sine videre overvejelser koncentreret sig om, hvordan hæren bør videreføres inden for rammerne af den struktur, der fremstår som resultatet af forsvarsforliget af 14. marts 1989.

#### *Hærens struktur og størrelse*

34. Den danske hær har ved en række lejligheder, sidst i begyndelsen af 1980'erne og påny op til forsvarsforliget i 1989, været underkastet vurderinger for at finde et system, der kunne tilgodese det forhold, at hæren fremtidigt må betragtes som en mobiliseringshær, hvor der på baggrund af en militær liniestyrke på godt 9.000 mand samt den årlige værnepligtsindkaldelse skal kunne bygges op til krigsstyrkens ca. 72.000 mand. Der er tilsigtet den mest lønsomme sammenhæng mellem på den ene side fredsstyrken, herunder skolevirksomhed, kasertering, fredstidsbemanning med linieofficerer, øvrige liniebefalingsmænd og menigt stampersonel samt det årlige værnepligtsindtag, øvelsespladser og skydebaner, og på den anden side krigsstyrken, herunder dennes organisering med henblik på løsning af såvel geografisk prægede som trusselorienterede opgaver samt endvidere aldersfordeling i styrkerne, krav om evne til samarbejde med allierede mv.

Der er skabt en sammenhæng, der ikke uden betydelige vanskeligheder kan ændres, og det vil efter ændring i form af reduktioner være meget tidskrævende at bygge op påny. Der vil være tale om op til en halv snes år, hvis en opbygning skal foretages af dette stærkt integrerede system. Hovedårsagen hertil er, at enhederne efter endt uddannelse i fredsstrukturen udfylder en plads i mobiliseringsstyrken i op til 15 år.

Til gengæld er der tale om et fleksibelt system, der muliggør en smidig omstilling fra det begrænsede indsatsberedskab i normal fredstid til et efter omstændighederne afpasset beredskab i en kriseperiode. Systemet gør det muligt samtidigt at samarbejde med og yde støtte til allierede styrker i Enhedskommandoens område. Hertil kommer, at det danske mobiliseringssystem nyder anerkendelse i udlandet, bl.a. i Forbundsrepublikken.

Det forhold, at Sovjetunionen især er en landmagt og har sin største styrke på det landmilitære område, må — uanset motivet til en eventuel brug af væbnede midler mod området — være en faktor, som må indgå i overvejelserne vedrørende hærens krigsstyrke.

35. Med hensyn til egentlige strukturændringer bemærkes, at kommissionen i kapitel 6 har anbefalet en omstrukturering af forsvarrets øverste ledelse. En gennemførelse heraf vil for hæren medføre, at antallet af operative kommandoer ændres fra de nuværende tre til en, Hærkommandoen. Denne forudses ved overgang til NATO kommandosystemet at få samme opgaver i krise- og krigstid, som

i dag er pålagt Vestre Landsdelskommando.

Østre Landsdelskommando vil blive ændret til en operativ myndighed, hvis chef i krise- og krigstid dels vil løse de opgaver, som i totalforsvarsmæssigt regi løses på landsdelsniveau, dels som Commander Land Forces Zealand (GOM-LANDZEALAND) vil føre underlagte brigader, kampgrupper, regioner samt eventuelle forstærkningsstyrker.

Som konsekvens af etableringen af Hærkommandoen må det forudses, at Bornholms Region i fredstid direkte underlægges denne.

36. Kommissionen finder, at behovet for at opnå og efterfølgende fastholde den tilfredsstillende friskning af hærens mobiliseringsstyrke, som er omtalt ovenfor, nødvendiggør, at størrelsen og den personelmæssige sammensætning af hærens fredsstyrke generelt set fastholdes efter 1991. Herunder bør princippet indeholdt i forsvarsforliget om, at personelsammensætningen løbende tilpasses under hensyntagen til løsningen af forsvarets opgaver, de fastsatte rammer, den personelmæssige fleksibilitet, rekrutteringsmulighederne m.m., fastholdes.

37. Kommissionen finder tilsvarende, at hærens militære krigsstyrke fortsat bør opretholdes på ca. 72.000 mand. En justering heraf kan dog blive aktuel, såfremt eksisterende personeltunge enheder ændres til mere materieltunge enheder med et mindre personelindhold, eller såfremt eventuelle fremtidige nedrustningsaftaler måtte tilsige dette.

Kommissionen er i forbindelse hermed bekendt med, at der pågår forhandlinger om at forøge støtten til United Kingdom Mobile Force ved at opstille en såkaldt Host Nation Support Unit på ca. 700 mand. Styrken påtænkes i givet fald opstillet som en ren mobiliseringsstyrke. Personellet vil kunne tilvejebringes uden at opstille enheder i fredsstyrken med henblik på særlig uddannelse hertil, idet det i forbindelse med den bedre friskning af hærens krigsstyrke vil være muligt at tilvejebringe det nødvendige personel. Engangsudgifterne til materiel m.m. skønnes at ville andrage ca. 20 mio. kr., mens de årlige driftsudgifter anslås til ca. 10 mio. kr.

#### *Hærens udholdenhed*

38. Kommissionen er opmærksom på, at et af de mest presserende problemer for hæren er udholdenheden, som bl.a. er afhængig af styrkernes personel- og materielmæssige indhold, beholdningernes størrelse og den tid, som vil være til rådighed til at forberede kampen. Det er afgørende, at der mobiliseres rettidigt, og at allierede forstærkninger tilgår tidligst muligt. Den førnævnte forøgede varslings-tid må antages at give bedre tid til beslutning vedrørende mobilisering og eventuel tilkaldelse af forstærkninger.

Udholdenheden må således afpasses øvrige allierede styrker i området og forventede allierede forstærkninger, herunder indsættelsestiden for disse, ligesom det til enhver tid må sikres, at allierede forstærkninger indsættes rettidigt,

samt at danske styrker herefter kan fortsætte kampen sammen med disse.

Specifikt for det slesvig-holstenske område indebærer dette, at danske styrker sammen med 6. Tyske Division og UKMF må kunne modstå et indledende angreb og efterfølgende — efter tilgang af 9. US Infantry Division — må have tilstrækkelig udholdenhed til at kunne videreføre kampen sammen med denne.

Tilføres eventuelt alene UKMF som landmilitær forstærkning til Enhedskommandoen, må kravet til udholdenheden være, at danske og tyske styrker samt UKMF tillige kan afvise fjendens fortsatte angrebsbestræbelser. Dette vurderes for indeværende ikke muligt. Implementeringen af en CFE-aftale på grundlag af det vestlige udspil vil forbedre dette forhold.

Kravet til udholdenhed er mindre i forbindelse med forsvaret af øerne, hvor kampen i højere grad må forudses afgjort i løbet af en kortere periode.

Forsvarskommandoen har i sin vurdering af forsvarets evne til at løse de stillede opgaver ved udgangen af år 1991, jf. bilag 16, bl.a. peget på, at den mindre tilfredsstillende ammunitionssituation ikke muliggør en længerevarende kamp, ligesom hærens nuværende mangel på luftværn og den begrænsede pansring og mobilitet nedsætter forsvarsevnen.

### *Materielanskaffelser*

39. Som nærmere beskrevet i kapitel 7, pkt. 15-17 har kommissionen ladet udarbejde en skitse for større materielanskaffelser og moderniseringsprogrammer i perioden 1992-2001. Skitsen tager udgangspunkt i en principiel videreførelse og udvikling af den struktur, som er fastlagt i forsvarsforliget af 14. marts 1989, jf. bilag 9, og den vurderede levetid for større materielsystemer i forsvaret, jf. bilag 19.

Skitsen er tænkt som et grundlag for kommissionens overvejelser, og det er i skitsen først og fremmest søgt at tilgodese behovet for at forbedre hærens udholdenhed, mobilitet og ildkraft samt evne til at kæmpe under alle forhold. Dette ses afspejlet i projekter som ammunition, herunder panserværn, mørkekampudstyr, pansrede mandskabsvogne, signalmateriel og enkeltmandsudrustning, herunder ABC-dragtsæt.

Vurderingen af behovet for at fortsætte moderniseringen af artilleriet og tilvejebringe moderne elektronisk opklaringsudstyr er afspejlet i projekterne pejleradar til artilleriet og raketkastere til Jyske Division samt projektet elektronisk målopklaring.

De øvrige anførte projekter, herunder hjulkøretøjer, panserværnshelikoptere til Østre Landsdelskommando, pansrede bjærgningskøretøjer, positionsbestemmelsesudstyr og spejderhelikoptere, repræsenterer mere generelt ønsket om en fortsat udvikling af strukturen.

40. Nedenfor gives en kort beskrivelse af de projekter, som indgår i materielskit-sen. Den anførte opdeling i perioderne 1992-1996 og 1997-2001 skal primært opfattes som en tilkendegivelse af, hvorvidt projekterne bør iværksættes tidligt

eller senere i 1990'erne. Der er således ikke her foretaget yderligere prioritering af projekterne, idet kommissionen finder, at spørgsmålet om hærens behov for fremtidige materielprojekter bør ses i sammenhæng med de øvrige værns tilsvarende behov i en samlet, prioriteret materielplan. Der henvises i øvrigt til kapitel 16.

De anførte disponeringsbeløb er skønsmæssige og er, specielt for så vidt angår den sene periode, behæftet med relativ stor usikkerhed.

a. *ABC-dragtsæt til forsvaret (55 mio. kr./1992-1996)*

Projektet omfatter anskaffelse af ca. 60.000 ABC-dragtsæt, ABC-handsker, ABC-støvler og ABC-tasker til alle tre værn.

b. *Ammunition (890 mio. kr./1992-1996 samt 740 mio. kr./1997-2001)*

Projektet omfatter anskaffelse af 12,7 mm ammunition og indledende anskaffelse af en erstatning for panserværnsvåben M/72. Anskaffelsen vil give en betydelig kvalitativ forbedring af beholdningen af 12,7 mm ammunition samt muliggøre indfasning af tidssvarende og effektive panserværnsvåben.

Projektet omfatter endvidere anskaffelse af ammunition til 155 mm haubitzer, 147 mm TOW-panserværnsvåben, 84 mm Carl Gustav-panserværnsvåben og fuldbreddetændere til panserminer (1. fase af beholdningsopbygning af ammunition).

Anskaffelserne vil forbedre beholdningssituationen og den indbyrdes balance ammunitionstyperne imellem. Vægten lægges ved Jyske Division, hvis beholdninger vil blive bragt op på 66 % af NATO-standard for 155 mm haubitzer og på 90 % for TOW og Carl Gustav.

Den fortsatte anskaffelse i perioden 1997-2001 skal opbygge ammunitionsbeholdningerne til et niveau, der vil opfylde NATO-standard for Jyske Division og Jyske Kampgruppe. Øvrige felthærsenheders beholdninger vil opfylde foreløbige nationale beholdningsmål.

c. *Elektronisk målopløsing (320 mio. kr./1992-1996)*

Projektet omfatter anskaffelse af automatiske opløsingssystemer til henholdsvis Jyske Division og Østre Landsdelskommando. I denne anskaffelse indgår 6 stk. ubemandede platforme (droner), der ved hjælp af sine sensorsystemer under overflyvning kan rapportere om eventuelle mål.

d. *Enkeltmandsudrustning (275 mio. kr./1992-1996 samt 200 mio. kr./1997-2001)*

Projektet, der deles over begge perioder, omfatter anskaffelse af skudsikre veste, hjelme, beskyttelsesbriller, ABC-masker, oppakningssystem og rasteudstyr til det mest udsatte personel i særlige funktioner i de tre

værn samt i hjemmeværnet.

- e. *Hjulkøretøjer (125 mio. kr./1992-1996 samt 25 mio. kr./1997-2001)*  
Projektet, der deles over begge perioder, omfatter anskaffelse af et antal forskellige hjulkøretøjstyper til inddækning af mangler. Anskaffelsen skal ses som et supplement til de løbende anskaffelser via driftsbudgettet.
- f. *Håndvåben (100 mio. kr./1992-1996)*  
Projektet omfatter anskaffelse af brugte geværer (GV) M/75 — inklusive lejede — til erstatning af GV M/50. Beløbet vurderes at kunne dække værnenes og hjemmeværnets samlede behov.  
Ved denne anskaffelse kan det nuværende håndvåbensystem holdes i drift til omkring århundredeskiftet. Dette er fordelagtigt, dels fordi den teknologiske udvikling endnu ikke er entydig, dels fordi en total udskiftning vil beløbe sig til ca. 1,2 mia. kr. Der vil sandsynligvis efter århundredeskiftet kunne anskaffes et helt nyt håndvåbensystem, som eksempelvis vil anvende hylsterløs ammunition.
- g. *Mørkekampudstyr (300 mio. kr./1992-1996 samt 450 mio. kr./1997-2001)*  
Projektet, der deles over begge perioder, omfatter anskaffelse af materiel mv. til områdebelysning, passivt natobservationsudstyr til kamptropperne, artilleriet og ingeniørenheder samt passivt natkøreudstyr til særlige køretøjer. Udstyret gør det muligt at gennemføre almindelige operationer om natten samt ikke mindst at opretholde en effektiv sikring og overvågning om natten. Med andre ord: Give enhederne mulighed for at se om natten uden brug aflys.
- h. *Panserværn (270 mio. kr./1997-2001)*  
Projektet omfatter anskaffelse af 200 stk. panserværn (mellemdistance) til de lavest prioriterede infanterienheder samt laserafstandsmålere til anvendelse ved 84 mm Carl Gustav. Herudover anskaffes 50.000 stk. panserminer med fuldbreddetændere til Jyske Division og Østre Landsdelskommando samt fortsat erstatning for panserværnsvåben M/72.
- i. *Panserværnshelikoptere til Østre Landsdelskommando (500 mio. kr./1997-2001)*  
Projektet omfatter anskaffelse af 12 stk. panserværnshelikoptere inklusive sigtesystem, signalmateriel, ammunition, reservedele mv. i lighed med den igangværende anskaffelse til Jyske Division. Anskaffelsen medfører øgede driftsudgifter.

- j. *Pansrede bjærgningskøretøjer (170 mio. kr./1997-2001)*  
Projektet omfatter anskaffelse af 13 stk. pansrede bjærgningskøretøjer til erstatning for eksisterende forældede CENTURION-bjærgningskøretøjer.
- k. *Pansrede mandskabsvogne (750 mio. kr./1997-2001)*  
Projektet omfatter begyndende anskaffelse af nye pansrede mandskabsvogne (PMV) til erstatning for PMV M113 subsidiært levetidsforlængelse af disse. Projektet kan først defineres nærmere efter gennemførelse af en studie vedrørende evt. anvendelse af pansrede hjulkøretøjer i udpegede funktioner samt af en nærmere afklaring af muligheder for levetidsforlængelse/modifikation.
- l. *Pejleradar til artilleri (200 mio. kr./1992-1996)*  
Projektet omfatter anskaffelse af 5 stk. artilleri- og morterpejleradarer til Jyske Division og Østre Landsdelskommando til afløsning af eksisterende forældet materiel.
- m. *Positions bestemmelsesudstyr (140 mio. kr./1997-2001)*  
Projektet omfatter anskaffelse af 86 stk. positionsbestemmelsesudstyr til brug for artilleribatteriers indmåling af skyts samt 180 stk. termisk natobservationsudstyr til observatører.
- n. *Raketkastere (500 mio. kr./1997-2001)*  
Projektet omfatter anskaffelse af et komplet raketkasterbatteri med 8 raketkastere til Jyske Division. Formålet med anskaffelsen er at øge artilleriets effektivitet samt at erstatte et større antal forældet materiel. Projektet medfører driftsmæssige besparelser.
- o. *Signalmateriel (530 mio. kr./1997-2001)*  
Projektet omfatter anskaffelse af resterende materiel til en fuld udbygning af områdesignalsystem i Østre Landsdelskommando. Dette vil give mobile enheder adgang til et områdesignalsystem samt muliggøre implementering af hærens kommando-, kontrol- og informationssystem ved operative stabe på divisions-, brigade-, regions- og kampgruppeniveau. Herudover anskaffes radiomateriel til erstatning for forældet materiel, »Secure Voice«-materiel, der muliggør klassificeret kommunikation på feltmæssige net, samt et elektronisk opklaringsystem til Østre Landsdelskommando.
- p. *Spejderhelikoptere (80 mio. kr./1997-2001)*  
Projektet omfatter ombygning af eksisterende observationshelikoptere ved Jyske Division og Østre Landsdelskommando, i alt 8 stk., herunder anskaffelse af observations- og navigationsudstyr.



41. I fortsættelse af materielskitsen skal henvises til kapitel 4, hvor der forudses en udvikling af højteknologiske landmilitære kampenheder af begrænset størrelse, som vil være specielt velegnede til operationer i baglandet. Det er kommissionens opfattelse, at projektet vedrørende anskaffelse af raketkastere til Jyske Division vil forbedre mulighederne for at imødegå sådanne enheder i det jysk-fynske område. Da våbensystemet tillige har en overvældende effekt mod sø- og luftlandsatte enheder, specielt ved indsættelse tidligt i en landsætningsfase, finder kommissionen, at en anskaffelse i samme størrelsesorden til Østre Landsdelskommando eventuelt kunne overvejes i stedet for projektet vedrørende panserværnshelikoptere.

#### *Udviklingen af hæren i forskellige scenarier*

42. Kommissionens ovenfor anførte opfattelse af, hvorledes hæren bør udvikles i 1990'erne, er i princippet baseret på den nuværende sikkerhedspolitiske situation.

Kommissionen har imidlertid tidligere beskrevet to scenarier, et »bedste fald« henholdsvis »værste fald«-scenario, som yderpunkter i en vifte af mulige udviklingslinier i den internationale situation. I det efterfølgende søges redegjort for, hvordan hæren kan blive påvirket af og bør tilpasses som følge af udviklingen.

#### *»Bedste fald«-scenariet*

43. Som tidligere beskrevet er det opfattelsen, at dette scenario kan rumme en udvikling på såvel det konventionelle som det atomare område.

En indgåelse af en CFE-aftale, baseret på det foreliggende vestlige forhandlingsoplæg, vurderes at få konsekvenser for hærens udvikling. En aftale vil for så vidt angår hærstyrker forventeligt indeholde lofter for antallet af kampvogne, artilleripjecer, pansrede mandskabsvogne og helikoptere, således at der på disse udvalgte områder opnås paritet. Samtidig forventes aftalt en række stabiliserende foranstaltninger, der kan supplere den numeriske paritet på disse områder.

Hvad angår personel omfatter forhandlingsoplægget kun en reduktion af sovjetiske og amerikanske styrker, der er stationeret uden for eget område i Europa.

Der er, som det fremgår af kapitel 7, pkt. 24, en forventning om, at en eventuel aftale vil blive fulgt af forhandlinger internt i NATO, hvorunder den detaljerede fordeling af reduktionerne vil blive fastlagt. Udgangspunktet for disse forhandlinger om fordelingen af aftalte nedskæringer må være pro rata-reduktioner, men visse differentierede reduktioner må anses for sandsynlige.

En indgåelse af en CFE-aftale, baseret på det foreliggende vestlige forhandlingsoplæg, vil kunne føre til en 10-15 % reduktion af antallet af kampvogne, pansrede mandskabsvogne, artilleripjecer og kamphelikoptere.

Efter den seneste definition af de medregnede kampvognstyper indgår såvel de middeltunge kampvogne, CENTURION og LEOPARD, som den lette kamp-

vogn, M 41. En reduktion vil derfor kunne omfatte mindst 35-40 kampvogne, hvilket svarer til ca. fire kampvognseskadroner i krigsstyrken. Da hæren bygger på mobilisering, medfører en reduktion af krigsstyrken på fire eskadroner, at behovet for eskadroner i fredsstyrken kan sættes ned med én uden at forringe friskningen af den nu reducerede krigsstyrke.

For de pansrede mandskabsvogne vil en 10-15 % reduktion kunne omfatte mindst 25-30 vogne. Dette svarer i krigsstyrken til en reduktion på to panserinfanterikompanier, hvilket ikke muliggør nedskæring i fredsstyrken, da et infanterikompani kan friske op til seks kompanier. Da der med oplægget til den første CFE-aftale ikke tilsigtes generelle personelreduktioner på vestlig side, kan det overvejes af hensyn til krigsopgaverne at anvende personalet til at opstille motoriserede infanterienheder.

På artilleriområdet svarer en 10 % nedskæring til 50-60 pjecer. En sådan reduktion vil ikke medføre nogen større indgriben i krigsstyrken, idet reduktionen vil ske ved at harmonisere antallet af pjecer i de lette 105 mm haubitsbatterier, der i dag har enten otte eller seks pjecer afhængigt af deres opgave. Skæres alle batterier ned til seks pjecer, vil 32 pjecer kunne frigøres. Herudover kan den tunge kanonafdeling med 155 mm kanon nedlægges. Denne består i krigsstyrken af 24 pjecer, og nedlæggelsen vil betyde, at et batteri kan udgå af fredsstyrken, idet dette batteri frisker hele afdelingen.

Der vil hermed blive skabt nye muligheder for tilpasninger af fredsstyrken.

Herudover berører forhandlingsoplægget de panserværnshelikoptere, der er under anskaffelse, idet de indgår i oplæggets samlede tal for helikoptere. På grund af det ringe antal og det forhold, at panserværnshelikopterne først vil indgå fra 1990, findes det mest rationelt gennem forhandlinger at søge at beholde alle 12 i strukturen.

Endelig skal nævnes, at der ved gennemførelsen af ovennævnte reduktioner af materiel åbnes mulighed for at anvende overskydende personel til opstilling af den forudsatte host-nation-support enhed til UKMF.

Disse mulige reduktioner forventes således ikke at begrunde nogen væsentlig reduktion af hærens krigsstyrke, hvorfor fredsstyrkens størrelse vurderes at forblive stort set uberørt, idet det bemærkes, at forhandlingsoplæggene ikke omhandler personel, bortset fra sovjetiske og amerikanske stationerede styrker. Med den omfattende uddannelsesvirksomhed, hæren gennemfører i fredstid, vil i øvrigt en reduktion af fredsstyrken medføre en forringelse af mulighederne for at sikre krigsstyrken den nødvendige friskning.

44. Der er i det foregående kapitel, punkt 27, beskrevet tanker om en mulig fortsat reduktion af de konventionelle styrker til et styrkeniveau svarende til ca. 50 % af NATOs nuværende.

Betydningen heraf kan som anført ikke konkretiseres nærmere, idet den bl.a. vil være afhængig af reduktionernes fordeling mellem medlemslandene på begge sider. I fuldt omfang må den for Danmarks vedkommende antages at kunne få

vidtrækkende konsekvenser for hærens dimension og struktur.

En halvering af hærens krigsstyrke, som kunne være den yderste konsekvens af et »deep cut«, vil nødvendiggøre en meget omfattende omstrukturering og teknologisk fornyelse i retning af materieltunge men personelsvage enheder med langt højere taktisk mobilitet og ildkraft, end det ses i dag. Den teknologiske udvikling bl.a. inden for sensorområdet og autonome våbensystemer ville givet få en væsentligt øget betydning. Hærens fredsstyrke ville formentlig blive reduceret tilsvarende, idet der ville være en mindre krigsstyrke at friske. Hvis en omstrukturering fører til en udpræget højteknologisk hær, vil det uden tvivl tillige nødvendiggøre ganske omfattende materielinvesteringer over en kort årrække.

#### *Reduktioner af antallet af atomvåben*

45. I det foregående kapitel, punkt 21, er det anført, at det vil være gunstigt for det almindelige sikkerhedspolitiske klima, at der indgås aftaler om reduktioner af antallet af atomvåben, men at sådanne ikke nødvendigvis får konsekvenser for forsvarets indretning. Der må dog samtidig peges på, at bestræbelserne på at mindske afhængigheden af atomvåbnene, og her især de kortsiddende, kan nødvendiggøre en kvalitativ og måske også en kvantitativ styrkelse af det konventionelle forsvar, såfremt der ikke samtidigt gennem asymmetriske styrkereduktioner opnås en tilfredsstillende konventionel styrkebalance.

#### *»Værste fald«-scenariet*

46. I det foregående kapitel, punkt 30, er beskrevet to forskellige retninger inden for »værste fald«-scenariet. Det er videre anført, at en dansk reaktion herpå kan være en skærpelse af fredsstyrkens beredskab.

Dette kan i meget høj grad komme til at berøre hæren i betragtning af dens nuværende lave fredstidsberedskab. I en kortere periode vil beredskabet kunne forøges ved indkaldelse af mobiliseringsstyrken eller dele heraf. Er der imidlertid tale om en længerevarende krise, må en mere permanent ordning gennemføres. Det kan således blive nødvendigt at forøge den indsatsberedte styrke.

Kommissionen har i øvrigt afstået fra at foretage en nøjere analyse af konsekvenserne for hæren i et sådant scenario.

#### *Forstærkninger*

47. De forventede aftaler om nedrustning samt om de sikkerheds- og tillidsskabende foranstaltninger vil også efter vestlige forhandlingsoplæg kunne berøre alliansens forstærkningspolitik, selv om der vil være en fælles interesse i at sikre forstærkningsmulighederne i nødvendigt omfang. De vestlige forhandlingsoplæg berører på personelsiden imidlertid kun udstationeret sovjetisk og amerikansk personel og derfor ikke forstærkningsstyrkerne som sådan. Derimod vil en CFE-aftale omfatte de trøktatbegrænsede materielgenstande, som er beroende ved de europæiske forstærkningsstyrker, eller som er oplagt i Europa. Visse justeringer af de gældende forstærkningsplaner kan således ikke udelukkes. Der kan

desuden blive tale om restriktioner, som eksempelvis notifikation ved deployering af styrker i forbindelse med øvelser, lofter for størrelsen af deltagende styrker og for den del af styrkernes materiel, der er omfattet af et aftalekompleks.

En yderligere udvikling inden for »bedste fald«-scenariet, fx en reduktion til 50% af NATOs nuværende styrkeniveau, må antages at øge alliancens opmærksomhed omkring sikring af tilstrækkelige forstærkningsmuligheder. En sådan udvikling kan forventes at medføre yderligere justeringer, og behovet for og dimensioneringen af forstærkninger til Kontinentaleuropa, herunder til NATOs flankeområder, må naturligt tages op til en nyvurdering.

Det er næppe muligt på forhånd at forudse, hvordan eventuelle justeringer i forstærkningsplanlægningen nærmere vil påvirke den danske hærs mulighed for at løse sine opgaver, specielt i forsvaret af den sydlige del af den jyske halvø.

Områdets strategiske betydning og mulighederne for at forsvare dette med de danske og vesttyske styrker alene vurderes også i fremtiden — uanset en mulig, generel balance mellem Øst og Vest — at gøre tilførsel af forstærkninger til området påkrævet for at kunne etablere et sammenhængende forsvar i alliancen.

Det skal derfor pointeres, at hærens nuværende struktur har den nuværende forstærkningsplan som forudsætning.

Såfremt forstærkningsmulighederne til Enhedskommandoens område skulle blive reduceret væsentligt, eventuelt som konsekvens af nedrustningsforhandlingerne, vil det være nødvendigt at overveje tilstrækkeligheden af hæren, specielt i Slesvig-Holsten. En CFE-aftale vil fx kunne medføre, at mulighederne for at forstærke med hærenheder reduceres. Dette kan ske enten som en direkte følge af en aftale eller indirekte ved, at forstærkningsnationerne ikke kan eller ikke ønsker at stille hærstyrker til rådighed. Det kunne således eksempelvis foretrækkes som forstærkningsenheder at tilbyde flystyrker frem for hærstyrker. I en sådan situation kan der opstå behov for, at Danmark yder et væsentligt bidrag til opstilling af en reserveenhed for COMLANDJUT, idet der fortsat vurderes at ville eksistere et operativt behov herfor.

Der vil være flere muligheder for at opstille en sådan reserveenhed, men uanset valg af løsning må det ske inden for de rammer, en CFE-aftale opstiller. Der vil sandsynligvis — uafhængigt af valg af løsning — opstå behov for disponering af væsentlige ressourcer hertil.

## **Afslutning**

48. Den danske hær er en mobiliseringshær, hvis væsentligste fredstidsopgaver er at uddanne og opstille enheder til krigsstyrken. Udover uddannelsesniveaue er hærens relative teknologiske niveau af stor betydning for evnen til at påføre fjenden tab og selv overleve.

Det forholdsvis store islet af værnepligtige og den korte varighed af disses første samlede tjeneste sammenholdt med den relativt lille professionelle kadre betyder, at hærens indsatsberedskab i fredstid reelt er meget lavt. En yderligere

sænkning af beredskabet vil — såfremt den igangværende forbedring af friskningen af krigsstyrken fastholdes — kræve en reduktion af den professionelle kadre, hvilket vil have alvorlige konsekvenser for dels evnen til at producere enheder til krigsstyrken, dels evnen til i værnet at opretholde det professionelle stade, som er nødvendigt for at sikre den fortsatte udvikling.

En yderligere reduktion af hærens krigsstyrke vil kunne umuliggøre løsningen af en række af de stillede opgaver, med mindre reduktionen sker i form af udsparring af personeltunge enheder mod opstilling af nye mere materieltunge, men mindre personelkrævende enhedstyper. En sådan omlægning vurderes imidlertid at nødvendiggøre materielinvesteringer ud over de i materielskitsen angivne.

49. Det er kommissionens opfattelse, at de generelle sikkerhedspolitiske tendenser — omend lovende — endnu er utilstrækkeligt konsoliderede som grundlag for en mere holdbar vurdering af de længerevarende tendenser i den igangværende udvikling.

Kommissionen finder det derfor rigtigst, at man i denne usikre situation undlader at træffe beslutninger, der indebærer betydelige reduktioner af hærens struktur. Sådanne beslutninger bør efter kommissionens opfattelse først træffes, når der er indgået en CFE-aftale, og i koordination med øvrige NATO-lande.

Kommissionen skal i tilknytning hertil påpege, at eventuelle reduktioner i strukturen vil kunne gennemføres i løbet af en kortere periode. Det vil imidlertid være en langvarig proces efterfølgende at foretage en genopbygning af specielt krigsstyrken til det tidligere niveau, herunder at tilvejebringe det nødvendige materiel. Tiden forekommer derfor ikke moden til væsentlige ændringer af hærens struktur.

Situationen tilsiger således efter kommissionens opfattelse, at hæren i de kommende år sikres en stabil udvikling. Der bør samtidigt lægges vægt på, at hæren bevarer en betydelig fleksibilitet, så den faktiske udvikling i hensigtsmæssigt omfang kan afspejles i dens struktur og dimension.

Hertil kommer mulighederne for, at der sker ændringer i forstærkningsplanerne som følge af fremtidige nedrustningsaftaler. Da hærens muligheder for at løse sine krigsopgaver i væsentligt omfang er afhængig af tilførsel af forstærkninger, vil det også af denne grund være hensigtsmæssigt at afvente en CFE-aftale, før der træffes beslutninger med konsekvenser for hæren.

Hæren råder i fredstid kun over en begrænset, indsatsberedt styrke, som består af de stående enheder samt af et varierende antal værnepligtsenheder under uddannelse. Kommissionen finder, henset til den vurderede trussel og mulighederne for i tide at varsle om ændringer heri, at dette beredskab er tilfredsstillende.

50. Kommissionen finder på denne baggrund, at hærens nuværende struktur, størrelse og beredskab bør videreføres stort set uændret.

Indgåelse af en CFE-aftale må imidlertid, jf. ovenfor, antages at få konsekvenser for hæren.

Som omtalt kan der desuden blive tale om eventuelt at opstille en styrke på ca. 700 mand som Host Nation Support Unit til UKMF.

Hærens behov for fremtidige materielprojekter er i kapitel 16 sammenholdt med de øvrige værns tilsvarende behov.

## KAPITEL 9

### Udviklingen af søværnet

#### Indledning

1. I dette kapitel gives en kortfattet beskrivelse af søværnets struktur og opgaver. Beskrivelsen baserer sig på den nuværende struktur med de ændringer heraf, som er indeholdt i forsvarsforliget af 14. marts 1989, samt på søværnets hidtidige hovedopgaver.

Endvidere gives i kapitlet kommissionens vurdering af, hvilke hovedlinier søværnet bør udvikles efter i 1990erne, indeholdende bl.a. nødvendige materielprojekter, den teknologiske udviklings indflydelse og mulige konsekvenser af en udvikling gående i retning af de tidligere beskrevne »bedste fald« henholdsvis »værste fald«-scenarier.

For en mere detaljeret beskrivelse af søværnets placering i forsvarets overordnede operative struktur henholdsvis den overordnede logistiske struktur henvises til bilag 17 og 18.

#### Søværnets struktur og opgaver

2. Søværnets struktur i 1989 og 1991 er i skemaform angivet således i bilag 3 til aftale af 14. marts 1989:

## "STRUKTUROVERSIGT, SØVÆRNET

Bestanddele		1989	1991	
<u>KAMPENHEDER</u>				
Fregatter	1)	2	0	
Korvetter		3	3	
Torpedo- og missilbåde		16	2)	10
Ubåde		5	5	
Minelæggere		4	4	
Kabelminelæggere		2	2	
Minerydningsfartøjer		3	3)	2
STANDARD FLEX 300		1	4)	7
<u>FARVANDSOVERVÅGNINGSENHEDER</u>				
Bevogtningsfartøjer		8	3)	0
Orlogskuttere		9		9
<u>FISKERIINSPEKTIONSENHEDER</u>				
Inspektionsskibe		5		5
Inspektionskuttere		5		5
Inspektionshelikoptere		8		8
<u>LANDBASEREDE KAMPENHEDER</u>				
Sømålsmissilbatterier	5)	0		2
Kystforter	6)	2		2
Frømandskorps		1		1
<u>OPERATIV STØTTESTRUKTUR</u>				
Operative kommandoer		3		3
Marinedistrikter		3		3
Radarstationer (herunder mobile)		10		10
Mobil base		1		1
Flåderadioer		6		6
<u>LOGISTISK STØTTESTRUKTUR</u>				
Materielkommando		1		1
Flådestationer		3		3
Skibe	7)	3		3
Mobil base		1		1
<u>UDDANNELSESTRUKTUR</u>				
Skoler	8)	7		5



	Finanslov	Forventet
SØVÆRNETS FREDSSTYRKE 9)	1989	årsværkforbrug 1991
<u>Årsværk:</u>		
Officerer	1.151	ca. 1.150
Stampersonel	3.146	ca. 3.050
Værnepligtige	947	ca. 1.050
Civile	2.683	ca. 2.100
<u>Fredsstyrke i alt</u>	<u>ca. 7.900</u>	<u>ca. 7.350</u>

- 1) Fregatterne udfases senest ved udgangen af forligsperioden i takt med indfasning af STANDARD FLEX 300 og opstilling af sømålsmissilbatterierne.  
Fregatterne henligger indtil da uden personel- og materielberedskab, men alene med tilsyn til imødegåelse af brand, indtrængende vand m.v.
- 2) Torpedobådene af SØLØVEN-klassen udgår i begyndelsen af 1990'erne.
- 3) Bevogningsfartøjerne af DAPHNE-klassen og de tre minerydningsfartøjer af SUND-klassen udgår efterhånden, som deres opgaver overtages af STANDARD FLEX 300 enheder.
- 4) Prototype.
- 5) Under opstilling.
- 6) Kystforternes kanonbevæbning er oplagt med henblik på mobilisering. Mobiliseringsbesætninger forefindes.
- 7) Et forsyningskib og to tankfartøjer.
- 8) Når omlægningen af søværnets støttestruktur er gennemført i 1995, vil der være i alt 4 skoler.
- 9) Tilpasningen til personellovens forudsætninger om bl.a. funktionernes henføring til civil/militær besættelse fortsætter, og konverteringer af et antal stillinger forudses derfor i perioden.  
De værnepligtiges anvendelse bringes i hensigtsmæssigt omfang i overensstemmelse med principperne i rapporterne vedrørende den fremtidige anvendelse af værnepligtige i forsvaret.  
Forholdet mellem stampersonel og værnepligtige i de tre værn indbyrdes vurderes og tilpasses løbende.«

3. Det er videre indeholdt i aftalen af 14. marts 1989, at der skal gennemføres en omfattende omlægning af søværnets støttestruktur. Af aftalens punkt 16 fremgår således blandt andet:

»Søværnets støttestruktur tilpasses de operative enheders behov. Flådestation København reduceres til anløbshavn, og eskadrer, skibe og Orlogsværftets specialværksteder udflyttes til provinsflådestationerne, i hovedsagen til Flådestation Frederikshavn. Søværnets Materielkommandos struktur tilpasses. De eftersyns-, reparations- og vedligeholdelsesarbejder, der i dag udføres på Orlogsværftet, bortset fra på specialværkstederne, udbydes til civile danske værfter med fornøden kapacitet.

Udflytningen gennemføres på baggrund af en detailplanlægning, der udføres i samarbejde med personelorganisationerne og fremlægges til aftaleparternes godkendelse senest ultimo september 1989.

Det tilstræbes, at der, når udflytningen er gennemført, opnås en årlig driftsbesparelse i størrelsesordenen ca. 90-100 mio. kr.

Skolestrukturen reorganiseres og forenkles, og antallet af skoler reduceres fra 7 til 4. Søværnets skoler vil herefter omfatte

Søværnets Officersskole på Holmen,  
Søværnets Sergent- og Reserveofficersskole i Frederikshavn,  
Søværnets Grundskole i Auderød samt  
Søværnets Specialskole fordelt på Holmen, Auderød og Frederikshavn  
m.m.

Tilpasningerne gennemføres under fornøden hensyntagen til personellet«.

4. Af protokollatet til aftalen fremgår yderligere, at detailplanlægningen vedrørende udflytningen fra Holmen forestås af en styringsgruppe, der senest den 30. september 1989 fremlægger en indstilling til aftaleparternes godkendelse.

Denne styringsgruppe afgav den 2. oktober 1989 »Plan for udflytning fra Holmen«, dateret september 1989.

En nærmere beskrivelse af hovedtrækkene i planen fremgår af nedenstående punkt 41 ff.

### *Søværnets krigsstyrke*

5. Søværnets krigsstyrke er opbygget omkring kampenhederne. I søkrig er materielstrukturen og dennes relative teknologiske niveau af stor betydning for en flådes muligheder for at påføre fjenden tab og selv overleve.

Ved udgangen af 1991 vil søværnets krigsstyrke bestå af 33 sejlene og 5 landbaserede kampenheder, hvortil kommer 9 farvandsovervågningsenheder, samt 18 fiskeriinspektionsenheder inklusive 8 helikoptere. Enhederne ledes af den operative støttestruktur og understøttes af den logistiske støttestruktur.

I de kommende år sker en omfattende fornyelse af søværnets materiel. En række af de ældre enheder udgår af flådens tal. Til gengæld tilgår et antal meget moderne og avancerede enheder.

Der udfases således de 2 fregatter af PEDER SKRAM-klassen, de sidste 2 ubåde af DELFINEN-klassen, alle 6 torpedobåde af SØLØVEN-klassen, alle 8 bevogtningsfartøjer af DAPHNE-klassen og de sidste 3 minestrygere af SUND-klassen, ligesom udskiftningen af fiskeriinspektionsskibene påbegyndes.

Til gengæld tilgår i perioden 7 STANDARD FLEX 300 skibe, benævnt FLYVEFISKEN-klassen efter den første enhed i serien. Med indførelse af denne skibsklasse introducerer søværnet en operativ koncept, som repræsenterer en fuldstændig nytænkning på det maritime område. Som betegnelsen indikerer, baserer koncepten sig på en standardenhed, som alt afhængig af dens udrustning kan indsættes fleksibelt til løsning af et spektrum af operative opgaver. Standardenheden består af et skibsskrog, bygget i glasfiberarmeret polyester, og udrustet med de nødvendige fremdrivnings-, navigations- og kommandosystemer mv. Flexibiliteten tilvejebringes ved, at der på basis af et standardiseret containersystem opbygges et antal moduler til brug ved løsning af forskellige opgavetyper, eksempelvis kampopgaver, minerydning mv. Skibstypen vil således ud fra modulsystemet hurtigt være i stand til at skifte fra en rolle til en anden. Det er målet,

at klassen på længere sigt skal omfatte i alt 16 enheder. Under forudsætning af, at der tilsvarende tilvejebringes det nødvendige antal moduler, vil klassen som helhed indeholde et betragteligt operativt potentiale.

I forligningsperioden indføres endvidere yderligere de sidste 2 af de 3 renoverede KOBLEN-klasse undervandsbåde, ligesom udskiftningen af enhed for enhed af de 4 helikopterbærende fiskeriinspektionsskibe af HVIDBJØRNEN-klassen med de nybyggede enheder af THETIS-klassen påbegyndes. THETIS-klassen vil på baggrund af indhøstede erfaringer med HVIDBJØRNEN-klassen specielt på Grønland få større udholdenhed og bedre operative egenskaber end fiskeriinspektionsskibene af HVIDBJØRNEN-klassen, og kan ligesom disse medbringe en LYNX-helikopter. Derudover har de et væsentligt bedre kommando- og detektionssystem, og besætningen er mindre.

Endvidere påbegyndes opstillingen af 2 landbaserede sømålsmissilbatterier, hvert indeholdende en ildledelsesenhed og to afryringsenheder. Batterierne forudses under deres operative indsættelse at udnytte den Mobile Bases sensor- og kampinformationssystemer. Med opstillingen af disse batterier vil søværnets landbaserede kampenheder blive tilført en væsentlig forøget kampkraft.

Endelig er langt størstedelen af minebeholdningerne under udskiftning med miner af meget moderne typer. Udskiftningen vil dog først være afsluttet omkring 1996.

Ovennævnte justeringer af søværnets krigsstyrke vil i sig selv indebære, at krigsstyrken, der hidtil har andraget knap 13.000 mand, heraf knap 2.700 civile, reduceres med ca. 700 militære til ca. 12.300 mand.

### *Søværnets kommandostruktur og opgaver i krigstid*

6. Ved overgang til NATO kommandosystemet vil hovedparten af forsvarets samlede styrke blive underlagt Commander Allied Forces Baltic Approaches (COMBALTAP), som vil tildele dem til sine underlagte chefer. Det vil for de maritime styrkers vedkommende sige Commander Allied Naval Forces Baltic Approaches (COMNAVBTAP).

COMNAVBTAP kontrollerer danske og vesttyske maritime styrker i Østersøen og i den østligste del af Nordsøen gennem Søværnets Operative Kommando i Århus og Forbundsrepublikkens flådekommando i Glücksburg ved Flensborg. Chefen for Søværnets Operative Kommando bliver i NATOs kommandosystem til Flag Officer Denmark, mens hans vesttyske ligestillede benævnes Flag Officer Germany.

Danske styrker ved Grønland og Færøerne indgår ikke i Enhedskommandoen, men i Atlantkommandoen. Forholdene omkring Grønland og Færøerne behandles senere i et særskilt afsnit.

7. Flag Officer Denmark organiserer sine underlagte enheder, både sejlede og landbaserede, i én »Task Force«, der igen kan opdeles i undergrupper, »Task

Groups«. Samtlige NATO-lande anvender Task Force systemet for deres maritime styrker. Det er en fleksibel organisationsform, der hurtigt og enkelt kan ændres og dermed sikre en optimal sammensætning af undergrupper til løsning af bestemte opgaver.

Inden for Enhedskommandoen er der et meget tæt og direkte samarbejde mellem Flag Officer Denmark og Flag Officer Germany. Dette samarbejde underbygges af anvendelsen af den fleksible Task Force organisation, som gør det muligt, at danske og vesttyske styrker om nødvendigt kan operere samlet under en af de to Flag Officers, ligesom vesttyske enheder hurtigt kan tildeles Flag Officer Denmark til løsning af en given opgave og omvendt.

Flag Officer Denmark og Flag Officer Germany råder begge over operative støttestrukturer. Såvel i Danmark som i Forbundsrepublikken er der således etableret moderne nationale flådehovedkvarterer mv., der indgår i NATO samarbejdet. Disse hovedkvarterer er afgørende komponenter i den maritime kommandoføring, og råder over omfattende og moderne kommandoudstyr, som er nødvendigt af hensyn til den geografiske spredning af de maritime styrker.

8. I kapitel 3 om udviklingen i styrkeforholdet er foretaget en sammenligning mellem danske og vesttyske flådestyrker i Østersøen samt Warszawapagtens flådestyrker her. Som nævnt i kapitlet er sådanne opgørelser, herunder ikke mindst af den forudsete udvikling heri, behæftet med betydelig usikkerhed. Danske og vesttyske flådestyrker i området er således primært af udpræget regional karakter, mens det ikke vides med sikkerhed, om Warszawapagtens flådestyrker i Østersøen i givet fald planlægges indsat her eller anvendt andetsteds efter udpassage gennem de danske farvande. Udover forsvaret af selve territoriet knytter det sømilitære forsvar af Enhedskommandoens område sig derfor i høj grad til kontrollen med og sikringen af adgangsvejene til Østersøen.

Generelt har Warszawapagten en betydelig maritim overvægt. Det gælder i særlig grad for jagere, fregatter og korvetter, hvor Warszawapagten har små hundrede, mens NATO har mindre end en halv snes, der forudses indsat i Østersøen. Også med hensyn til missil- og torpedobåde råder Warszawapagten over flere. NATO har således små 60 missil- og torpedobåde mod ca. 75 i Warszawapagten. NATO har 12 minelæggere og 60 minerydningsfartøjer, mens Warszawapagten ikke har egentlige minelæggere, men ca. 200 minerydningsfartøjer, hvoraf en stor del dog må betegnes som forældede. NATO vurderes at have flest moderne fartøjer af denne type. Af landgangsskibe og -fartøjer råder NATO over henholdsvis 0 og 22, mens Warszawapagten har henholdsvis ca. 60 og ca. 40. NATO har ingen strategiske ubåde og missilubåde, mens Warszawapagten har 4 af den første type — disse både er for nylig annonceret under udfasning — samt et mindre antal af den anden type. NATO råder herudover over 29 ubåde og Warszawapagten over lidt mere end 40.

Warszawapagten kan med det samlede antal landgangsskibe Afartøjer og luftpudéfartøjer transportere lidt over halvdelen af de sovjetiske og polske mari-

neinfanterienheder, dvs. ca. 5.000 mand samt 400-500 kampvogne og pansrede køretøjer. De resterende dele af enhederne samt opfølgestyren må transporteres på egnede handelsskibe, hvoraf der til stadighed findes et tilstrækkeligt antal i Østersøen, eller ved fornyet indsættelse af landgangsskibene.

Den defensive karakter af NATOs sømilitære forsvar i Enhedskommandoens område understreges af, at danske og vesttyske maritime styrker i området primært har til opgave i givet fald at bestride modpartens søherredømme i de væsentlige dele af Østersøen samt at fastholde kontrollen med egne farvande.

Det maritime styrkeforhold i Østersøen har en sådan karakter, at det antages, at en samlet og koordineret indsats af midlerne i Enhedskommandoen, herunder ikke mindst de maritime jagerfly, formentlig vil kunne hindre Warszawapagten i indledningsvis at opnå søherredømmet i den vestlige og centrale del af Østersøen. En nedslidning af de i forvejen undertallige vestlige styrker vil dog kunne ændre på dette forhold. Det er derfor af betydning, at den maritime styrkebalance ikke forrykkes, samt at den geografiske dybde og udholdenheden af det samlede maritime forsvar fastholdes.

#### 9. Søværnet har følgende krigsopgaver:

Deltagelse i det fremskudte maritime forsvar i Østersøen,  
deltagelse i invasionsforsvaret af den sjællandske ø-gruppe,  
sikring af kontrollen med gennemsejlingsfarvandene og af maritime forbindelseslinier til og mellem landsdelene.

Disse opgaver planlægges løst i et nært samarbejde med den vesttyske flåde. Der er ikke planlagt tilførsel af maritime forstærkninger til Enhedskommandoens område.

#### 10. Det fremskudte maritime forsvar i Østersøen skal vanskeliggøre WAPAs maritime bevægelser mod den sjællandske ø-gruppe samt Bornholm og den holstenske østersøkyst.

Herudover skal det fremskudte forsvar sikre, at WAPA ikke kan operere uhindret i de centrale dele af Østersøen.

Denne opgave løses primært ved indsættelse af danske og vesttyske ubåde og Forbundsrepublikkens flådeflyvevåben, og herudover ved indsættelse af danske fly og maritime enheder, som, afhængigt af situationen, kan operere mere eller mindre fremskudt. Herved tvinges WAPA til at afsætte betydelige ressourcer til beskyttelse af egne kommunikationslinier i Østersøen, ligesom operationerne bidrager til at kontrollere adgangsvejene til Østersøen, det vil her sige Sundet og bæltene.

#### 11. Den maritime del af invasionsforsvaret af den sjællandske ø-gruppe forudses gennemført ved indsats af en bred vifte af enheder og våbensystemer og i tæt koordination med Forbundsrepublikkens flådeoperationer. Dels det fremskudte forsvar, som fremover vil blive suppleret med indsættelse af søværnets landbase-

rede sømålsmissilbatterier. Dels ved betydelig indsats af sømålsmissilbevæbnede enheder og endelig ved etablering af et omfattende system af minefelter, som er en afgørende bestanddel af invasionsforsvaret, strækkende sig langs østkysten af den sjællandske ø-gruppe ned til Holsten.

Udlægningen af minefelterne er en kompliceret og sårbar maritim operation, hvorfor den bør gennemføres før krigsudbrud, dvs. i spændingsperioder. Etableringen af de forskellige typer af minespærringer er underkastet folkeretlige bestemmelser.

Søværnet råder over 6 egentlige minelæggere. Behovet for at beskytte minelægningsoperationer vil stille store krav til søværnet såvel i spændingsperioder som i krig. Det forudses bl.a. at ville kræve indsættelse af alle korvetter og missilbåde samt samarbejde med flyvevåbnets fly og HAWK-raketeskadriller, der kan bidrage til beskyttelsen af operationerne.

Minefelterne langs østkysten af den sjællandske ø-gruppe kan yderligere suppleres med felter i bælte og Kattegat. Herved kan adgangsvejene til Østersøen kontrolleres, hvilket dog har mindre betydning for det egentlige invasionsforsvar.

Når minefelterne, herunder både de danske og de vesttyske, er lagt, vil det være nødvendigt at beskytte dem mod forsøg på rydning.

Løsningen af denne opgave forudses at ville kræve indsættelse af styrker fra såvel søværnet som flyvevåbnet, ligesom vesttyske styrker, herunder fly fra Forbundsmarinens flådeflyvevåben, forudses at deltage heri. Fra det danske søværn forudses specielt korvetter og missilbåde samt efter omstændighederne tillige forter og sømålsmissilbatterier indsat til løsning af opgaven.

12. Det er af væsentlig betydning for det danske samfund, at forbindelserne mellem landsdelene sikres.

Det kan derfor forudses at blive nødvendigt kontinuerligt at gennemføre minerydningsoperationer samt at føre kontrol med de vigtigste skibsruiter. Større havne vil kunne udsættes for mineringsforsøg fra specialstyrker. Havnene må derfor overvåges og regelmæssigt undersøges af minedykkere. Søværnet råder for tiden over en meget begrænset minerydningskapacitet, men dette forhold bedres dog med STANDARD FLEX 300-programmet.

Marinehjemmeværnet yder et væsentligt bidrag til overvågning i de indre farvande. Marinehjemmeværnet foretager herunder kontrol af skibe, som anløber havn, ligesom det deltager i bevogtningen af en lang række havne.

13. På grund af søværnets meget begrænsede kapacitet til operationer uden for Skagen vil sikring af forbindelseslinier til og fra Danmark i hovedsagen blive varetaget af allierede styrker.

Danmarks mulighed for at bidrage til løsning af denne opgave vil ved udløbet af forligsperioden primært være de tre korvetter. Søværnets fiskeriinspektionsskibe vil dog også kunne indsættes i opgaven i den udstrækning, de ikke er

indsat i det nord-atlantiske område. De har dog en meget begrænset militær kapacitet.

Danske styrker vil herudover i samarbejde med vesttyske enheder foretage minesikring af de havne, hvor forstærkninger modtages.

14. Søværnets evne til at løse sine opgaver især i det fremskudte forsvar og i invasionsforsvaret vil i forligsperioden generelt blive opretholdt. Færre, men mere moderne enheder, skal løse et uændret antal opgaver. Enhederne vil hver for sig være mere effektive, men det formindskede antal betyder dog fortsat også, at ikke alle opgaver kan løses samtidigt.

### *Spændingsperioder*

15. I spændingsperioder intensiveres søværnets opgaver gennem en forstærket overvågning og suverænitetshævdelse, gennem forøgelse af beredskabet og opbygning til fuld krigsstyrke samt indledende forsvarsforanstaltninger.

16. I en spændingsperiode vil evnen til overvågning og indhentning af efterretninger være af meget væsentlig betydning for Danmark. En kontinuerlig overvågning af søterritoriet er nødvendig for at kunne konstatere eventuelle krænkelser eller direkte angrebsforberedelser.

Overvågningen skal herudover især dække Østersøen, ikke mindst den østlige del, bl.a. gennem rekognoscering. Det er i spændingsperioder meget vigtigt at konstatere ændringer i det normale billede for WAPA aktiviteter. Gennem overvågning og efterretningsindhentning både visuelt og elektronisk fremskaffer søværnet vigtige informationer til regeringens beslutningsgrundlag.

Fundamentet i farvandsovervågningen er det veludbyggede net af kystradarstationer, der ledes af marinedistrikterne. Det vil især i spændingsperioder være nødvendigt at udvide denne overvågning med sejlene enheder samt helikoptere og fly. Alle søværnets sejlene enheder, bistået af marinehjemmeværnet og statsskibe, vil deltage i overvågningen og bidrage med mere detaljerede oplysninger, end de landbaserede komponenter kan fremskaffe.

17. Afvisning af krænkelser er et meget væsentligt led i suverænitetshævdelsen og specielt vigtigt i spændingsperioder, da afvisning demonstrerer det danske samfunds vilje til at hævde sine grænser. Med stigende spænding vil krænkelser skulle afvises af enheder, der har tilstrækkelig bevæbning til eventuelt med våbenmagt at understrege kravet om respekt for dansk suverænitet. Det vil være nødvendigt at have sejlene enheder i alle farvandsafsnit til at afvise krænkelser.

Søværnet skal også kunne imødegå krænkelser fra neddykkede undervandsbåde. Danske farvandes beskaffenhed, herunder den ringe dybde, gør, at krænkelser udført af almindelige ubåde er mindre sandsynlige, men det kan dog ikke afvises, at miniubåde kan udgøre en trussel. Søværnets evne til at imødegå neddykkede ubåde er meget begrænset, men gennemførelsen af STANDARD FLEX

300-programmet forventes dog at forbedre evnen i løbet af 1990'erne.

Østmagt orlogsskibe vil også i spændingsperioder helt legalt kunne gennemsejle internationale stræder, herunder eksempelvis Storebælt. Ved sådanne gennemsejlinger vil det i givet fald være nødvendigt at indsætte egentlige kampenheder til at følge sådanne orlogsskibe med henblik på øjeblikkeligt at kunne gribe ind, hvis danske bestemmelser overtrædes.

18. Søværnet skal i spændingsperioder på baggrund af sin fredstidsstruktur kunne gennemføre beredskabsforøgelse samt opbygge til fuld krigsstyrke, som personelmæssigt er på knap 13.000 mand.

Umiddelbart lettes omstilling fra fredsstyrke til krigsstyrke betydeligt af, at der er en stor lighed mellem freds- og krigsstrukturen i søværnet.

Denne proces styres af tre faktorer, som er varsel, beredskab samt udrustnings- og aktivitetsniveau.

Varslet er styrende for den tidsfrist, inden for hvilken søværnet skal kunne gennemføre sin omstilling.

Fredstidsberedskabet er styrende for, hvor omfattende processen er, idet det udgør udgangsgrundlaget. Beredskab kan tilgodeses dels ved opretholdelse af et antal fuldt udrustede og bemandede enheder, dels gennem mobilisering af øvrige enheder.

Derfor er udrustnings- og aktivitetsniveauet for enhederne i fredstid af stor betydning for søværnets evne til at gennemføre en omstillingsproces i spændingsperioder.

Såfremt de igangværende våbenkontrol- og nedrustningsforhandlinger fører til de forventede resultater, kan der i 90'erne blandt andet forventes længere varsler for et eventuelt krigsudbrud, hvorfor udrustnings- og aktivitetsniveauet vil være knapt så afgørende for søværnets evne til at klargøre til løsning af krigsopgaverne. Derimod vil udrustnings- og aktivitetsniveauet generelt påvirke søværnets evne til løsning af opgaver i en spændingsperiode, hvor der stilles store krav til de sejlede enheder og en professionel opræden fra personellet.

Udgangspunkt for beredskabsforøgelser i spændingsperioder er som nævnt det øjeblikkelige udrustnings- og aktivitetsniveau i fredstid. Dette kan illustreres ved at betragte den nuværende situation, hvor lidt over halvdelen af de sejlede og landbaserede enheder i den operative struktur er fuldt udrustet og bemanded til øjeblikkeligt at løse stillede opgaver. Et mindre antal af enhederne er kun delvist udrustede og bemandede. Ca. en tredjedel af enhederne er oplagt, en del som led i terminsbestemte eftersyn.

De delvist udrustede enheder skal tilføres personel og gennem en mindre teknisk klargøring. Disse enheder kan være klar til indsats i løbet af 2 til 4 døgn og personel fremskaffes af det tjenstgørende personel, det vil sige uden mobilisering.

Hovedparten af de oplagte enheder kan være klar inden for 16 til 30 døgn. Disse enheder skal teknisk klargøres og have tilført personel, der for en stor dels vedkommende skal mobiliseres. Herefter skal disse enheder gennemgå en genop-



trænende enhedsuddannelse, før de er klar til indsats.

Antallet af oplagte enheder vil falde noget i 90'erne, idet 22 hovedsageligt ældre enheder udfases i forligsperioden og erstattes af enheder af FLYVEFI-SKEN-klassen.

Med det faldende antal enheder vil det være afgørende, at søværnets udrustnings- og aktivitetsniveau hæves. Hermed vil genoptræningsbyrden i spændingsperioder falde, og søværnet vil være mindre afhængig af mobilisering for løsning af opgaver i spændingsperioder. Et højt udrustnings- og aktivitetsniveau er også nødvendigt for at opretholde den nødvendige ekspertise og professionalisme. Dette gælder især for ubåde og overfladekampskibe, idet betjeningen af disse skibstyper kræver en stor specialviden og indgående kendskab til procedurer, ligesom disse skibstypers komplicerede teknik konstant skal vedligeholdes og opdateres.

Den operative struktur under ledelse af Søværnets Operative Kommando indeholder i øjeblikket i fredstid ca. 2.700 mand. Denne styrke skal ved opbygning til krigsstyrke fordobles. Hovedparten af det ekstra personel tilvejrbringes ved mobilisering, og næsten alt personel til bevogtning og nærforsvar tilvejrbringes ved mobilisering.

Indtil mobilisering er gennemført, vil søværnet således kun have meget begrænsede ressourcer til bevogtning og nærforsvar. Dette er specielt et problem ved bevogtning af minedepoter og minetransporter fra depoter til minelæggende enheder. En styrke på knapt 1.000 mand er udset til løsning af denne opgave og planlægges indkaldt på et meget tidligt tidspunkt.

Søværnets evne til at gennemføre en omstilling fra fredsstyrke til krigsstyrke vil således hænge nøje sammen med beredskab herunder udrustnings- og aktivitetsniveau i fredstid. For søværnet kompliceres denne periode af, at værnet i samme tidsrum skal løse vigtige opgaver som overvågning og suverænitetshævdelse, yde støtte til modtagelse af forstærkninger samt påbegynde minelægning, der både kræver høj aktivitet med et stort antal enheder og et højt uddannelses- og træningsniveau hos personellet.

19. De indledende forsvarsforanstaltninger omfatter i søværnet specielt forberedelse til og eventuelt påbegyndelse af minelægning. Omfanget og betydningen af denne opgave er omtalt under krigsopgaver. Selve minelægningsoperationen vil stort set kræve indsættelse af samtlige rådige overfladekampskibe.

20. Søværnet skal i spændingsperioder løse omfattende opgaver. Især korvetter og missilbåde vil være udsat for store belastninger, der vil stille krav til personellets og materiellets udholdenhed.

### *Søværnets opgaver og operative struktur i fredstid*

21. Søværnets operative struktur består i fredstid af tre operative kommandoer, Søværnets Operative Kommando, Grønlands Kommando og Færøernes Kommando. Forholdene på Grønland og Færøerne behandles senere i særskilte afsnit.

Til sikring af kommunikation med underlagte enheder råder Søværnets Operative Kommando over et antal flåderadioer.

Farvandsovervågningen udføres af tre marinedistrikter, Kattegats Marinedistrikt, Sundets Marinedistrikt og Bornholms Marinedistrikt, der er underlagt Søværnets Operative Kommando. Marinedistrikterne råder over kystradarstationer, mobile radarer, kystudkikke samt tildelte bevogtningsfartøjer og orlogskuttere. Sundets Marinedistrikt råder endvidere over to kystforter, et på Stevns og et på Langeland.

Søværnets skibe er organiseret i fem eskadrer under Søværnets Operative Kommando. Disse er Fregat-, Mineskibs-, Torpedobåds-, Undervandsbåds- og Inspektionsskibseskadren. Hertil kommer et mindre antal skibe til særlige formål som fx Kongeskibet Dannebrog, der organisatorisk er placeret uden for eskadrene.

Det planlægges at foretage ændringer af eskadreorganisationen og eskadrenes betegnelser, herunder at ændre eskadrenes nuværende typebestemmelser, der ikke længere er fuldt korrekt, til en numerisk betegnelse fra 1 til 5.

Under Torpedobådseskadren hører den Mobile Base, der er opdelt i en operativ og en logistisk del. De to nye landbaserede sømålsmissilbatterier planlægges tilknyttet den Mobile Bases operative del.

Søværnets 8 LYNX helikoptere er organiseret i Søværnets Flyvetjeneste, der er underlagt Søværnets Operative Kommando. De skal primært være til rådighed for løsning af opgaver ved Færøerne og på Grønland.

Forsvarskommandoen tilvejebringer personel til søværnet efter koordinering med søværnets myndigheder.

22. Søværnets Operative Kommando gennemfører på døgnbasis overvågning af dansk søterritorium og tilstødende farvande i hovedsagen med søværnets enheder. Herunder gennemføres hævde af suveræniteten over dansk søterritorium, blandt andet ved afvisning af krænkelse heraf. Der præsteres tilstedeværelse i farvandsområder af særlig betydning for Danmark. Endvidere gennemføres årligt et antal rekognosceringer i den østlige Østersø.

Ved disse operationer foretages såvel visuel som elektronisk efterretningsindhentning. De indhentede oplysninger tilgår Forsvarets Efterretningstjeneste og er med til at give et normalbillede af WAP A aktiviteter. Ændringer i normalbilledet kan være en vigtig varslingsindikator.

Farvandsovervågningen, der sker på døgnbasis året rundt, stiller store personelmæssige krav til bemanningen af den operative støttestruktur, herunder Søværnets Operative Kommando og marinedistrikterne, ligesom de sejlene enheder

der, der indgår i farvandsovervågningen, dvs. primært bevogtningsfartøjer og orlogskuttere, med kort varsel må kunne indsættes til løsning af maritime opgaver i samtlige danske farvandsafsnit.

23. Søværnet opretholder til stadighed et indsatsberedskab. En række enheder kan således med kort varsel indsættes til løsning af maritime opgaver. Dette gælder bevogtningsfartøjer og orlogskuttere, der som nævnt indgår i farvandsovervågningen, samt en missilbåd af WILLEMOES-klassen.

Ca. halvdelen af søværnets kampenheder er til stadighed fuldt udrustet og bemanded. Disse enheder kan inden for 48 timer være klar til operationer i deres primære operationsområde. Et tilsvarende beredskab opretholdes inden for minelægningen, og minelæggerne kan således på 48 timer være fuldt udrustet og klar til at påbegynde minelægningen.

Der har i de senere år været en nedgang i aktivitets- og udrustningsniveauet, idet antallet af fuldt udrustede skibe er faldet fra ca. 75 % til mellem 50-60 % af det samlede antal enheder.

24. Søværnets Operative Kommando gennemfører en omfattende planlægning med henblik på løsning af krigsopgaverne. Der indgår heri blandt andet meget detaljerede planer for minering, for beredskabsopbygning samt i begrænset omfang for støtte (Host Nation Support) til modtagelsen af allierede forstærkninger.

25. Søværnets Operative Kommando er ansvarlig for den operative enheds- og samvirkeuddannelse. Uddannelsen gennemføres i samarbejde med eskadrer og marinedistrikter. Den operative samvirkeuddannelse gennemføres gennem et årligt program omfattende to store nationale øvelser, der ledes af Søværnets Operative Kommando, ca. fire årlige mindre øvelser, der ledes af eskadrerne, samt et antal NATO-øvelser. Deltagelse i NATO-øvelserne har stor uddannelsesmæssig værdi og er herudover med til at demonstrere dansk forsvars solidaritet med og effektivitet i NATO. Dette gælder også den lejlighedsvis deltagelse i NATOs stående flådestyrker, STANAVFORLANT OG STANAVFORCHAN.

26. Søværnets Operative Kommando forestår ledelsen og koordineringen af en stor del af forsvarets støtte til den civile del af samfundet, således eksempelvis søredningstjenesten. Ud over denne opgave ydes støtte til søopmålingen, der gennemføres af personel fra søværnet. Der ydes videre støtte til miljøoperationer, og Miljøstyrelsens skibe er bemandede med personel fra søværnet.

Endelig gennemføres via marinedistrikterne uskadeliggørelse af farlige genstande, blandt andet miner og ammunition fra sidste verdenskrig. Et særligt problem i denne sammenhæng er de store mængder af krigsgasammunition, der umiddelbart efter 2. Verdenskrig blev kastet i havet øst for Bornholm.

En stor del af hverdagen i Søværnets Operative Kommando går med løsning af disse opgaver.

## *Grønlands Kommando*

27. Grønlands Kommando, der er placeret i Grønnedal i Sydgrønland, er en operativ kommando, der er underlagt Forsvarskommandoen i lighed med Søværnets Operative Kommando. De ydre betingelser, herunder ressourcerne og det miljø, som Grønlands Kommando opererer i, er meget forskellige fra forholdene i Danmark.

I NATOs kommandosystem indgår Grønland i Atlantkommandoens ansvarsområde, hvor det sydlige Danmark tilsvarende indgår i Europakommandoens ansvarsområde. Chefen for Grønlands Kommando betegnes i sin NATO-funktion »Island Commander Greenland«, og er som sådan underlagt Commander-in-Chief Western Atlantic, der er en del af Atlantkommandoen.

I militær henseende indtager Grønland en særstilling, idet der siden 1941 har været en permanent amerikansk militær tilstedeværelse i Grønland. Den amerikanske tilstedeværelse er reguleret af en overenskomst, der er undertegnet i 1951, mellem Kongeriget Danmark og Amerikas Forenede Stater om forsvaret af Grønland.

28. Grønlands Kommando har normalt følgende ressourcer til rådighed:

1 til 2 inspektionsskibe med helikoptere,

2 til 3 inspektionsskuttere,

Luftgruppe Vest, der er stationeret i Søndre Strømfjord og i perioder har et fiskeriinspektionsfly af typen G-III GULFSTREAM, til rådighed, slædepatruljen Sirius, der patruljerer i det nordøstlige Grønland.

Endvidere er der på Station Nord i det nordøstlige Grønland en meget begrænset besætning, der holder stationens korte landingsbane åben året rundt.

Tilstedeværelsen af det nødvendige antal enheder ved Grønland og på Færøerne, jf. efterfølgende, forudsætter, at der rådes over 5 helikopterbærende inspektionsskibe, 5 inspektionsskuttere, 8 inspektionshelikoptere og 3 inspektionsfly, samt at udrustede inspektionsskibe og -kuttere er dobbeltbemandede.

29. I fredstid gennemfører Grønlands Kommando overvågning og suverænitets-hævdelse. På grund af områdets udstrækning er en kontinuerlig dækning af hele området ikke mulig. Formålet med overvågningen er derfor at sikre, at vedvarende krænkelse af suveræniteten ikke kan finde sted.

En anden meget vigtig fredstidsopgave er fiskeriinspektion og fiskerikontrol. Denne opgave er i øjeblikket styrende for dansk maritim tilstedeværelse ved Grønland.

Grønlands Kommando er ansvarlig for ledelsen af eftersøgnings- og søredningstjenesten i de grønlandske farvande, bortset fra operationer af mindre omfang i lokale farvandsområder. Kommandoen bistår endvidere ved søopmåling ved Grønland, der ligesom i de hjemlige farvande udføres af personel fra søværnet. Denne opgave er af stor betydning, da en stor del af farvandene er dårligt eller endnu slet ikke opmålt. Endelig yder kommandoen assistance til det grøn-

landske samfund. Dette indebærer opgaver af højst forskellig karakter og omfatter alt fra patientevakuering til transport af slædehunde. Herudover deltager kommandoen i isrekognoscering og forureningsbekæmpelse.

30. I spændingsperioder løser Grønlands Kommando principielt samme opgaver som i fredstid, men der lægges afgørende vægt på overvågning og suverænitetshævdelse.

31. I krigstid fortsætter Grønlands Kommando med at løse samme typer opgaver som i spændingsperioder, idet dog fiskeriinspektionstjenesten bortfalder.

Grønlands Kommando er planlagt at blive underlagt NATOs Atlantkommando, når operativ kommando over øvrige danske styrker overdrages til NATO.

Forsvaret af Grønland forudsættes i det væsentligste udført af allierede styrker. Grønlands Kommando vil ved en forøgelse af beredskabet få tilført en mindre bevogtningsstyrke af søværnet. De vanskelige klimatiske forhold på Grønland gør det ikke muligt at indsætte egentlige mekaniserede hærstyrker.

Det forventes, at der i krigstid vil blive tale om at yde en omfattende assistance til det grønlandske samfund.

#### *Færøernes Kommando*

32. Færøernes Kommando i Thorshavn er, i lighed med Grønlands Kommando, en operativ kommando, der er underlagt Forsvarskommandoen.

Chefen for Færøernes Kommando betegnes i sin NATO-funktion »Island Commander Faroes« og indgår under Commander-in-Chief Eastern Atlantic, der er en del af Atlantkommandoen.

33. Færøernes Kommando råder normalt over følgende ressourcer:

- 1 inspektionsskib med helikopter, samt
- 1 inspektionskutter.

På Færøerne er endvidere placeret en radarstation bemannet med personel fra flyvevåbnet, der udfører varslingsopgaver og samarbejder med luftvarslings-systemet i Storbritannien. Endvidere deltager lejlighedsvis fiskeriinspektionsfly af typen G-III GULFSTREAM i overvågningen omkring Færøerne.

34. I fredstid foretager kommandoen overvågning og suverænitetshævdelse. Ligesom ved Grønland er fiskeriinspektion en meget væsentlig opgave. Endvidere leder kommandoen eftersøgnings- og søredningstjenesten ved Færøerne samt yder assistance til det færøske samfund.

35. Under spændingsperioder forventes overvågningen og suverænitetshævdelsen at blive intensiveret. Færøernes Kommando foretager planlægning med henblik på at kunne modtage allierede forstærkninger specielt i spændingsperioder.

36. I krigstid fortsættes opgaverne med overvågning samt bevogtning af egne installationer. Forsvar af Færøerne løses væsentligst af allierede styrker, idet der dog tilføres en mindre, mobiliseret bevogtningsstyrke af flyvevåbnet til at forstærke sikringen.

#### *Søværnets logistiske struktur*

37. Forsvarschefen er under alle forhold ansvarlig for forsvarets samlede logistiske virksomhed, der omfatter støtte med forsyninger, vedligeholdelse, transportmidler, sanitetsmateriel, personel og økonomiske ressourcer mv. Dette gælder også for danske styrker tildelt NATO, idet logistisk støtte altid forbliver et nationalt ansvar.

38. Forsvarskommandoen forestår forsvarets overordnede logistiske planlægning samt styring og kontrol, idet den fastlægger ansvars- og opgavefordelingen mellem Forsvarskommandoen, materielkommandoerne og de operative kommandoer.

Den fastsætter herunder målsætninger og beholdningsmål, tildeler logistiske ressourcer og udarbejder procedurer for den logistiske virksomhed. Den varetager det overordnede logistiske NATO-samarbejde, og aftaler herunder omfanget af støtte til allierede forstærkninger.

39. Søværnets Materielkommando indgår som faglig kommandomyndighed under Forsvarskommandoen. På baggrund af Forsvarskommandoens flerårige materielanskaffelses- og materieldriftsplaner udarbejdes årligt produktionsmål og dertil knyttede budgetter, som er styrende for Søværnets Materielkommandos aktiviteter. Disse omfatter anskaffelse af nyt materiel, tilvejebringelse, fordeling, opretholdelse og disponering af søværnets materielsystemer samt forsynings- og vedligeholdelsesressourcer. De øvrige opgaver består blandt andet i planlægning, tilsynsvirksomhed, økonomi- og budgetstyring samt udviklings- og forsøgsvirksomhed.

Materielkommandoens virksomhed er under omstrukturering blandt andet som følge af planerne om udflytning fra Holmens område, jf. nedenfor punkt 41 ff.

Søværnets Materielkommando gennemfører for nærværende sin forsynings-, reparations- og vedligeholdelsesvirksomhed via fire dispositionenheder, som er:

- Orlogsværftet med specialværksteder,
- Flådestation København med depoter,
- Flådestation Frederikshavn med depoter og
- Flådestation Korsør med depoter.

Materielkommandoen disponerer endvidere over to tankfartøjer og et transportfartøj.

40. Søværnet har i forsyningsmæssig henseende opdelt Danmark i tre geografiske områder. De tre flådestationer er inden for hvert sit geografiske område ansvarlig for forsyning og gissistance til vedligeholdelse af søværnets enheder. Søværnets enheder på Grønland og Færøerne får forsyninger og assistance via de danske flådestationer, primært Flådestation København.

#### *Søværnets udflytning fra Holmen til Frederikshavn og Korsør*

41. Med forsvarsforliget af 14. marts 1989 er der, jf. ovenstående punkt 3 og 4, truffet beslutning om betydelige ændringer, moderniseringer og store rationaliseringer i søværnets struktur.

Søværnets støttestruktur tilpasses de operative enheders behov. Flådestation København reduceres til anløbshavn, og eskadrer, skibe og Orlogsværftets specialværksteder udflyttes til provinsflådestationerne, i hovedsagen til Flådestation Frederikshavn. Søværnets Materielkommandos struktur tilpasses. De eftersyns-, reparations- og vedligeholdelsesarbejder, der i dag udføres på Orlogsværftet, bortset fra på specialværkstederne, udbydes til civile danske værfter med fornøden kapacitet.

Skolestrukturen reorganiseres og forenkles, og antallet af skoler reduceres.

Som nævnt i punkt 4 besluttedes det tillige, at udflytningen gennemføres på baggrund af en detailplanlægning, der skulle udføres i samarbejde med personelorganisationerne.

Den styringsgruppe, der blev nedsat til at forestå denne detailplanlægning, afgav sin »Plan for udflytning fra Holmen« den 2. oktober 1989.

42. På grundlag af søværnets operative koncept lægges der op til, at den logistiske støttestruktur tilpasses, således at tyngden lægges i Jylland (Frederikshavn -sområdet), mens den mobile kapacitet placeres fremskudt i relation til de enheder, der skal støttes, dvs. fortrinsvis ved stræderne omkring Sjælland. Det er styringsgruppens opfattelse, at det er mest hensigtsmæssigt med en »tung« flådestation tilbagetrukket i Frederikshavn og en »let« flådestation i Korsør. I tilslutning hertil forudsætter styringsgruppen, at snitfladen mellem de to flådestationer løbende gøres til genstand for vurdering.

43. Styringsgruppen vedrørende udflytning fra Holmen har ud fra operative hensyn anbefalet følgende fremtidige placering af søværnets skibe:

#### *Flådestation Frederikshavn*

*Fregateskadren*

Stab

3 korvetter

9 kuttere af Ø-klassen

*Undervandsbådseskadren*

Stab  
5 ubåde

*Mineskibseskadren*

Stab  
4 minelæggere af FALSTER-klassen  
2 minelæggere af LINDORMEN-klassen

*Inspektionsskibseskadren*

Stab  
5 inspektionsskibe  
5 inspektionsskuttere

*Uden for eskadrer*

1 transportfartøj SLEIPNER  
1 tankfartøj af FAXE-klassen  
1 DANNEBROG

*Flådestation Korsør*

16 STANDARD FLEX 300-klassen x)

*Torpedobådseskadren*

Stab  
10 missilbåde af WILLEMOES-klassen  
Søværnets Mobile Base  
1 tankfartøj af FAXE-klassen.

x) Placering i eskadre er under overvejelse.

I perioden frem til 1995 vil der for at tilgodese planens behov skulle investeres ca. 450 mio. kr., hvorefter der forventes en årlig driftsbesparelse på mellem 150 og 160 mio. kr. i forhold til de nuværende årlige driftsudgifter på ca. 1.050 mio. kr. Dette opnås ved, at søværnets skibe mv. udflyttes til provinsflådestationerne, at Orlogsværftet opdeles i specialværksteder, der udflyttes, og i almindelig skibsvedligeholdelse, der udbydes til civile danske værfter med fornøden kapacitet. Værftets vedligeholdelsesdel forudses derfor endeligt nedlagt medio 1991.

Der foretages principielle ændringer i forsyningstjenesten, herunder en gennemgribende lagersanering. Flådestationernes organisation ændres, hvorved ekvipageafdelingerne nedlægges.

Der etableres en klar opgavefordeling mellem den vedligeholdelse, der udføres af Søværnets Mobile Base under Torpedobådseskadren, og den vedligeholdelse, der skal udføres af flådestationernes tekniske afdelinger.

I tilslutning hertil etableres en mobil vedligeholdelseskapacitet ved flådestationerne, organiseret i værkstedscontainere.

Endelig tilpasses Søværnets Materielkommandos Centralledelses struktur, efterhånden som forudsætningerne herfor tilvejebringes.

I forbindelse med udflytning fra Holmen etableres Flådestation København



som anløbshavn.

Personelmæssigt indebærer omstruktureringen, at ca. 1.675 stillinger udflyttes fra Holmen, heraf ca. 1.075 ved eskadrestabe og skibe. Ca. 1.155 stillinger nedlægges.

Styringsgruppen har behandlet en anden model, som indebærer, at korvetterne placeres i Korsør. Denne model er ud fra et rent personelmæssigt synspunkt en mindre indgribende løsning.

Tidsmæssigt vurderes udflytningen af skibe og tilhørende eskadrestabe at kunne finde sted som følger, idet den fornødne værksteds- og forsyningskapacitet sideløbende vil blive tilvejebragt:

*1990:*

FLYVEFISKEN-klassen (efter færdiginstallation mv.) og DAPHNE-klassen til Korsør. PEDER SKRAM-klassen (med henblik på udfasning) og DANNEBROG (efter togt) til Frederikshavn.

*Ultimo 1991/primo 1992:*

Torpedobådseskadrens stab samt WILLEMOES-klassen og 1 FAXE-klasse til Korsør. Mineskibeskadrens stab samt FALSTER-klassen og LINDORMEN-klassen til Frederikshavn.

*1993:*

Fregateskadrens stab og NIELS JUEL-klassen samt 1 FAXE-klasse til Frederikshavn. Undervandsbådseskadrens stab samt NARHVALEN-klassen og TUMLEREN-klassen til Frederikshavn.

Tidsmæssigt vurderes udflytningen af Orlogsværftets specialværksteder og forsyningsfunktionerne fra Flådestation København at kunne finde sted som følger:

Udflytning af Orlogsværftets specialværksteder vil finde sted gradvist, i begyndelsen »dråbevist«, i perioden medio 1991 — ultimo 1994 i takt med færdiggørelse af nybyggeri og/eller bygningsændringer.

Udflytning af forsyningsfunktionerne fra Flådestation København til flådestationerne i Frederikshavn og Korsør vil finde sted gradvist og vil strække sig over ca. 3 år. Det påregnes, at den væsentligste del af udflytningen vil finde sted sidst i perioden.

Orlogsværftets skibsvedligeholdelsesdel forudsættes endeligt nedlagt medio 1991.

#### *Søværnets uddannelsesstruktur*

44. Søværnets uddannelsesstruktur omfatter i dag — udover de oven for beskrevne overordnede myndigheder — søværnets 7 skoler. Disse er:

Søværnets Officersskole,

Søværnets Sergent- og Reserveofficersskole,

Søværnets Konstabelskole,  
Søværnets Eksercerskole,  
Søværnets Våbenskole,  
Søværnets Taktikskole og  
Søværnets Teknikskole.

I forbindelse med planlægningen af udflytning fra Holmen er den i forligsaftalen aftalte reduktion af skolestrukturen fra 7 til 5 skoler iværksat i august 1989. De 5 skoler i den ændrede struktur er:

Søværnets Officersskole,  
Søværnets Sergent- og Reserveofficersskole,  
Søværnets Grundskole,  
Søværnets Taktik- og Våbenskole og  
Søværnets Teknikskole.

Søværnets skoler gennemfører inden for respektive fagområder en omfattende uddannelsesvirksomhed for søværnets personel. Herudover deltager skolerne i forsvarets studie- og udviklingsvirksomhed.

45. Aftalen af 14. marts 1989 forudsætter, at der vil være i alt 4 skoler, når omlægningen af søværnets støttestruktur er gennemført i 1995.

Denne yderligere reduktion fra 5 til 4 skoler omfatter en sammenlægning af Teknikskolen og Taktik- og Våbenskolen til Søværnets Specialskole.

Det er styringsgruppens opfattelse, at der endnu ikke i en overskuelig fremtid vil kunne spores et tilstrækkeligt sammenfald i udviklingen i de tekniske og operative uddannelser til på nuværende tidspunkt at iværksætte 4-skoleløsningen, med de relativt beskedne besparelser, der ville blive opnået herved. En fysisk sammenrykning af uddannelsesfaciliteterne på Holmen kan af andre årsager end forsvarsøkonomiske komme på tale, påpeger styringsgruppen.

En eventuel sammenrykning af søværnets skoler med rømning af Frederiksholm og Margretheholm og indflytning på Nyholm vil kunne være tilendebragt ultimo 1995.

#### *Konsekvenser for søværnets krigs- og fredsstyrke*

46. Den udvikling af søværnet i 1990'erne, der følger af aftalen af 14. marts 1989, medfører betydelige personelmæssige reduktioner af både krigs- og fredsstyrken.

Som nævnt i pkt. 5 vil af- og tilgangen af enheder i sig selv indebære, at krigsstyrken, der hidtil har andraget knap 13.000 mand, heraf knap 2.700 civile, reduceres med ca. 700 militære til ca. 12.300 mand.

Hertil kommer, at både krigs- og fredsstyrken reduceres med ca. 1.155 mand i forbindelse med udflytningen fra Holmen til Frederikshavn og Korsør.

Endelig vil behovet i mobiliseringsstyrken for bevogtnings- og nærforsvars-personel til Flådestation København blive reduceret ved Flådestationens ændring til anløbshavn. Krigsstyrken vil herved blive reduceret med skønsmæssigt

yderligere ca. 150 militate.

Totalt set indebærer aftalen af 14. marts 1989 således, at søværnets krigsstyrke reduceres med ca. 2.000 mand fra knap 13.000 mand til ca. 11.000 mand, mens fredsstyrken reduceres fra ca. 7.900 til ca. 6.800 mand.

## **Udviklingen af søværnet**

### *Generelt*

47. Forsvarskommissionen har i kapitel 5 anbefalet, at forsvarets formål og hovedopgaver i princippet fastholdes uændret. Kommissionen har derfor i sine overvejelser om udviklingen af søværnet taget udgangspunkt i søværnets hidtidige opgaver.

48. Med indgåelsen af forsvarsforliget af 14. marts 1989 er der for søværnet truffet beslutninger af helt afgørende betydning for søværnets udvikling frem til århundredskiftet.

Det gælder i særlig grad den påbegyndte ændring af søværnets støttestruktur, herunder udflytningen af søværnets skibe og værksteder m.m. fra Holmen til Korsør og Frederikshavn. De strukturelle ændringer, der er indeholdt heri, er så gennemgribende og vidtspændende, at de binder strukturens udvikling langt frem i 90'erne, ligesom de i høj grad sætter grænse for, i hvilket omfang det i øvrigt er muligt at justere på strukturen.

Det samme gælder på materielsiden, hvor der med de omfattende udfasninger af ældre enheder, herunder bl.a. fregatterne af PEDER SKRAM-klassen, torpedobådene af SØLØVEN-klassen, bevogtningsfartøjerne af DAPHNE-klassen og ministrygerne af SUND-klassen, samt med de nye projekter, der er indeholdt i tidligere og seneste forlig, herunder specielt 1. og 2. serie af STANDARD FLEX 300 skibene, allerede er tilvejebragt hovedgrundlaget for en moderne og fleksibel flåde i 90'erne. Dette forudsætter dog, at anskaffelsen af STANDARD FLEX 300 som planlagt fra midten af 80'erne videreføres, så klassen kommer til at omfatte i alt 16 enheder med det nødvendige antal moduler.

Som nævnt i punkt 46 indebærer beslutningerne i aftalen af 14. marts 1989 tillige, at søværnets krigsstyrke reduceres med ca. 2.000 mand fra knap 13.000 mand til ca. 11.000 mand i begyndelsen af 90'erne, mens fredsstyrken tilsvarende reduceres med ca. 1.100 mand fra ca. 7.900 til ca. 6.800 mand, også i løbet af den første halvdel af 90'erne.

Det er kommissionens vurdering, at søværnets samlede struktur efter gennemførelsen af den omfattende rationalisering af støttestrukturen og moderniseringen af den operative struktur, generelt vil være hensigtsmæssig til at løse de stillede opgaver, idet alle opgaver dog fortsat ikke kan løses samtidigt.

49. Et fortsat positivt klima omkring våbenkontrol- og nedrustningsforhandlinger og ikke mindst kommende synlige resultater i form af styrkereduktioner for

land- og flystyrker vil kunne få gang i forhandlinger om maritime styrker.

Her kan der følges to spor. Det ene omfattende tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger, det andet egentlige styrkereduktioner.

50. Hidtil har de vestlige sømagter som bekendt været afvisende overfor østlige forslag om notifikation af større flådebevægelser og øvelser samt begrænsning i øvelsesomfang. Den afvisende holdning har været begrundet i den vestlige alliances afhængighed af havet som forbindelseslinie mellem USA og Europa. Den har videre kunnet begrundes i det konkrete indhold af de østlige forslag, der ved deres udformning har været rettet alene imod de flådeaktiviteter, der vil være nødvendige for indøvelse og afprøvning af overførsel af forstærkninger og forsyninger fra USA til Europa og forstærkningernes landgang og indsættelse på denne side af Atlanterhavet. Som følge af de forskelle, der er mellem de vestlige flådestyrker og WAPA flådestyrker, har de foreslåede regler derimod ikke kunnet få mærkbar indvirkning på sidstnævntes aktivitetsmønster. Med et ændret styrkeforhold på landjorden i Europa og med en ny tillid mellem parterne vil der imidlertid kunne være banet vej både for forhandlinger og styrkereduktioner og for aftaler om reelle og balancerede tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger også for flådestyrkerne.

Fra østlig side vil — i en konventionel styrkesammenhæng — især begrænsninger af hangarskibsstyrker og amfibiestyrker være forhold, der kunne ses at sikre mod overraskelsesangreb, mens man fra vestlig side kan tænkes at tillægge egentlige reduktioner i antallet af sovjetiske angrebsundervandsbåde og langtrækkende flåde-fly den største betydning. Sådanne foranstaltninger vil ikke direkte ændre den maritime situation i Østersøen, de indre danske farvande og Nordsøen, men de vil indirekte være med til at skabe et mere fredeligt klima. En opgivelse af WAPA amfibieangrebskapacitet i Østersøen — og dermed en delvis opgivelse af evnen til at skabe et brohoved for landsætning af egentlige hærstyrker, i det omfang luftbårne styrker ikke anvendes hertil — ville derimod påvirke det maritime trusselsbillede i området, såvel for Danmark og Forbundsrepublikken som for Sverige. En sådan ændring ville i givet fald tillige berøre udformningen af kystforsvaret i området. Man bør dog i forbindelse hermed være opmærksom på, at den teknologiske udvikling af handelsskibe gør, at mange moderne Roll On-Roll Off (RORO) skibe i dag har udprægede amfibiske træk, og i givet fald vil kunne landsætte styrker over stranden.

Som et første skridt imod regulering af flådestyrkernes aktivitet er der foreløbigt kun indgået et antal »Incident at Sea«-aftaler. Først mellem USA og Sovjetunionen i 1972 og siden mellem Sovjetunionen og bl.a. henholdsvis Storbritannien, Forbundsrepublikken, Frankrig og Italien. Aftalerne regulerer hverken styrkeforholdet eller begrænser aktiviteterne til søs, idet de alene erklærer, at flådernes aktivitet vil blive udført på en måde, der er i overensstemmelse med gældende internationale regler, og hvad der kan betegnes som almindeligt godt sømandskab. Aftalerne er således i høj grad af deklaratisk art, men specielt i for-

holdet mellem de store flådemagter har de været udtryk for et ønske om at undgå situationer med risiko for utilsigtet konfrontation. Sådanne aftaler har hidtil ikke været indgået for Danmarks vedkommende. Kommissionen er opmærksom på, at spørgsmålet drøftes i Folketingets særlige udvalg til at behandle dansk sikkerhedspolitik.

51. Selv om der indtil nu har være ringe udsigt til styrkereduktionsaftaler eller blot stabiliseringsfremmende foranstaltninger for flådestyrker, synes der imidlertid at være en åbning på vej inden for området. Indledning af drøftelser af mulige sikkerheds- og tillidsskabende foranstaltninger på det sømilitære område vil formentlig kunne komme på tale inden for en nærmere fremtid. Man kan imidlertid ikke se bort fra, at der på hele det sømilitære område kan ske en udvikling og opnås fremskridt i løbet af 1990'erne, hvis den generelle nedrustningsproces fortsætter.

En udvikling på dette område vil ikke ændre på kravene til farvandsovervågning og evnen til suverænitetsbevarelse og beskyttelse af nationens økonomiske interesser og rettigheder på havet. Den kan derimod gøre det muligt i første omgang at give mere tid til beredskabsopbygning. Såfremt WAPA siden ensidigt eller ved internationale aftaler gennemfører væsentlige reduktioner i de styrker, der er egnet til større offensive operationer i Østersøområdet og Nordsøen, vil der tillige være skabt grundlag for overvejelser om reduktioner i krigsstrukturen.

Disse udviklingsmuligheder er foreløbigt kun spekulative, men de peger dog mod et behov for i den aktuelle planlægning at sigte mod den størst mulige fleksibilitet i søværnets struktur.

Endeligt kan der ikke ses bort fra den mulighed, at reduktioner på land ikke følges op af maritime reduktioner, men i stedet resulterer i en udvikling mod øget vægt på det »uregulerede« sømilitære område. Dette er i øjeblikket en mindre sandsynlig udvikling, men samtidig en nærliggende følge, såfremt den nuværende positive udvikling i retning af øget gensidig tillid afbrydes.

52. Med det eksisterende styrkeforhold vil en indledende kamp om søherredømmet have et usikkert udfald. Trods den numeriske underlegenhed vil det ikke være umuligt, at søværnet og Forbundsmarinen med den rådige flystøtte vil være i stand til med held at afvise en første WAPA offensiv. Det kan imidlertid vise sig vanskeligt derefter at have den fornødne udholdenhed og dermed undgå en hurtig nedslidning. Omvendt vil usikkerheden formentlig rumme en høj grad af afskrækkelsesværdi. WAPA kan ikke være sikker på, at den numeriske overlegenhed også vil kunne sikre et heldigt udfald af et angreb.

Der er ikke umiddelbart udsigt til, at dette styrkeforhold vil ændres gennem WAPA reduktioner. Tværtimod moderniseres WAPAs styrker løbende. Undertiden i et langsomt tempo, men alligevel med en konstant forbedring til følge. Dette gælder både de mindre og de større overfladekampenheder, amfibiestyrkerne — hvor flere ældre enheder udskiftes med færre men større enheder, således at

den totale lastekapacitet bevares uændret — og det gælder de jagerbombefly, der indgår i WAPA flådestyrker. Udviklingen er langsomst for minerydningsstyrkerne og ubådsstyrkerne.

53. Udover deltagelse i det fremskudte maritime forsvar i Østersøen og invasionsforsvaret skal søværnet fortsat tillige være i stand til at løse opgaver omfattende sikring af kontrollen med gennemsejlingsfarvanderne og af de maritime forbindelseslinier til og mellem landsdelene.

Opgaverne, der — jf. punkt 12-13 — omfatter overvågning, minerydning og eskortering, kræver indsats af både landbaserede og sejlene overvågningsenheder — herunder enheder fra det maritime hjemmeforsvar — og af kampenheder. I en periode, hvor der tilføres forstærkninger ad søvejen, kan det således være nødvendigt at anvende et antal kampenheder — korvetter, missilbåde og STANDARD FLEX 300 — til sikring af disse transportere, og dermed midlertidigt anvende enhederne til opgaver i de indre farvande, Kattegat og Nordsøen.

En anden — og i givet fald formentlig meget omfattende og langvarig opgave — er eftersøgning og rydning af miner i sejlruerne mellem landsdelene og til de vigtigste havne. Der vil her kræves en konstant indsats af en styrke af kvalificerede minejagtenheder — STANDARD FLEX 300 med minerydningsmoduler — og af forskellige hjælpeminstyrker og minedykkere. Den fulde struktur må således dimensioneres under hensyn til både mængden af geografisk adskilte opgaver og skibes evne til inden for de danske farvandes udstrækning hurtigt at kunne koncentreres i et givet område.

54. Som nævnt i punkt 50 og 51 kan en videreførelse af den gunstige udvikling i den internationale situation føre til, at også maritime styrker inddrages i forhandlinger om tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger samt nedrustningsforhandlinger. Kommissionen er imidlertid opmærksom på, at de hidtil iværksatte ensidige sovjetiske tilbagetrækninger af militære styrker fra Østeuropa alene omfatter hær- og flystyrker. De maritime styrker i Østersøen er ikke på nuværende tidspunkt omfattet af reduktioner, bortset fra den bebudede oplægning af de sidste fire af seks kernevåbenbevæbnede u-både af GOLF-klassen, som Sovjetunionen siden midten af 70'erne har haft deployeret i Østersøen. Disse enheder, der indgår i den nukleare styrkebalance, har i øvrigt ikke haft betydning for søværnets opgaver og dimensionering.

For så vidt angår flådefly forventes det, at en kommende CFE-aftale vil omfatte de flådefly, som er permanent landbaserede. Om dette vil medføre reduktioner kan endnu ikke siges, men da sådanne fly er forholdsvis specialiserede, er det meget tænkeligt, at de berørte lande omkring Østersøen vil foretrække at gennemføre eventuelle reduktioner på andre flytyper.

Kommissionen finder på denne baggrund, at der ikke i den nuværende situation er grundlag for at foretage yderligere væsentlige og principielle ændringer af søværnet.

Kommissionen har derfor i sine videre overvejelser koncentreret sig om, hvordan søværnet bør videreudvikles inden for rammerne af den struktur, der vil fremstå som resultat af forsvarsforliget af 14. marts 1989.

### *Søværnets struktur og størrelse*

55. Kommissionen har i kapitel 6 anbefalet en omstrukturering af forsvarets øverste ledelse. En gennemførelse heraf vil medføre, at Søværnets Operative Kommando får tillagt flere opgaver, og bemanningen vil i et vist omfang blive udvidet i forhold til i dag, alt som konsekvens af den foreslåede delegering og decentralisering.

Kommissionen har i forbindelse med spørgsmålet om omstruktureringen af forsvarets øverste ledelse endvidere vurderet, om det ville være hensigtsmæssigt at lægge Grønlands Kommando og Færøernes Kommando under Søværnets Operative Kommando. Klommissionen har imidlertid fundet, at den kommandomæssige placering af Grønlands Kommando og Færøernes Kommando ikke bør ændres.

56. Der forventes ikke afgørende forandringer i de vilkår samt det operative miljø, i hvilket søværnet over de kommende år skal løse sine krigsopgaver. Der er, jf. kapitel 3, ikke tegn på, at Warszawapagten vil formindske sin maritime kapacitet i Østersøen. Antallet af Warszawapagt-enheder forventes at ville falde, men dette numeriske fald synes at ville blive kompenseret ved tilgang af moderne enheder med større kampkraft. Denne tendens ses af de nybygningsprogrammer, der er iværksat.

Kommissionen har i kapitel 4 vurderet, at den teknologiske udvikling ikke vil kræve afgørende ændringer af søværnets struktur i 90'erne. I notat vedrørende den forventede teknologiske udvikling samt dennes betydning for forsvarets hovedbestanddele er det blandt andet vurderet, at det er »gennem et generelt højt teknologisk stade, der effektivt udnytter det danske, sømilitære miljøes fordele, at søværnet og forsvarret som helhed skal gives mulighed for effektivt at kunne imødegå en potentiel, sømilitær modstander. Våbenteknologisk vil platformes størrelse få vigende betydning, mens krav om udholdenhed og sødygtighed kan stille mere specifikke krav til kampplatformens dimensionering og udformning.«

57. Både i forrige forlig og indeværende forligsperiode er iværksat og gennemført en betydelig teknologisk modernisering af den operative struktur.

Således er marinedistriktsorganisationen blevet omlagt og computeriserede kommando-, kontrol- og informationssystemer er blevet introduceret. Ligeledes er kystradarstationer under modernisering og udbygning. Søværnets kommandostruktur er fuldt på linie med de krav, der kan stilles i 1990'erne, og den giver en god mulighed for at føre kommando over de underlagte enheder i et miljø, hvor der stilles krav til hurtigt at skabe et overblik og evne til hurtigt og sikkert at kunne udveksle informationer med enhederne.

Hertil kommer, at det i aftalen af 14. marts 1989 er indeholdt, at der i søværnet påbegyndes opstilling af to landbaserede sømålsmissilbatterier, hvert indeholdende en ildledelsesenhed og to affyringsenheder. Batterierne forudses under deres operative indsættelse at udnytte Den Mobile Bases sensor- og kampinformationssystemer. Det vil supplere både invasionsforsvaret og det fremskudte forsvaret, og trusselsbilledet for en eventuel modstander kompliceres yderligere.

Det betegner også en udvikling henimod, at søværnets krigsopgaver i fremtiden vil blive løst af en blanding af sejlede og landbaserede enheder. Dette har også været tilfældet tidligere med kystforterne, men med introduktion af de landbaserede sømålsmissilbatterier har de landbaserede kampenheder fået et nyt løft.

Kommissionen har overvejet, hvorvidt de landbaserede sømålsmissiler bør placeres under hæren eller søværnet. Begrundelsen for placering under søværnet er batteriernes rækkevidde, der er langt større end hærens måludpegnings- og opklaringsmidlers kapacitet. Midler, der kan udnytte rækkevidden, findes i forvejen i søværnet, hvor de anvendes til opklaring og måludpegning for søværnets sømålsmissilbevæbnede enheder. Hertil kommer, at batteriernes opgave vil være at bekæmpe sømål i koordination med danske og vesttyske flåde- og flådeflyenheder. Koordinationen af denne kamp foretages af Søværnets Operative Kommando, hvorfor kommissionen finder den valgte placering under søværnet mest hensigtsmæssig.

58. Med indfasningen af de 3 renoverede ubåde af KOBHEN-klassen samt med forsvarsforligets beslutning om i øvrigt at modernisere ubådsvåbnet vil søværnet råde over 5 ubåde frem til efter århundredskiftet.

På grund af de særlige fysiske forhold er Østersøen et fordelagtigt område for ubåde, og ubåde tilfører forsvaret geografisk dybde og udholdenhed. Den teknologiske udvikling, som den tegner sig i dag, forventes ikke at ændre afgørende ved ubådens muligheder.

Søværnets ubåde vil derfor i 1990'erne fortsat være et væsentligt dansk bidrag til NATO forsvaret i Østersøen. Med den aftalte modernisering af ubådsvåbnet aktualiseres spørgsmålet om et nyt ubådsprojekt først omkring århundredskiftet. Løbende samarbejde med andre nationer, herunder Sverige, om udvikling af nye ubådstyper til anvendelse i Østersøen bør imidlertid søges udnyttet.

59. Kravene til søværnets evne til at kunne nedkæmpe fjendtlige mål i den vestlige Østersø herunder kunne bekæmpe en invasionsflåde med sømålsmissiler vil være uændret i 1990'erne. Der vil være behov for en balance mellem landbaserede og søbaserede sømålsmissiler, således at fleksibilitet og overlevelsessevne maksimeres.

Søværnets minebeholdning er inde i en omfattende modernisering, der gør, at dette våbensystem medio 90'erne vil være helt på linie med og for nogle mine-typers vedkommende i front af den teknologiske udvikling.



For tiden er søværnets evne til at kunne gennemføre minerydning og detektere samt bekæmpe neddykkede undervandsfartøjer begrænset. Iværksættelsen af STANDARD FLEX 300-programmet vil i 1990erne bedre dette forhold.

60. Søværnets fremtidige udvikling bør fortsætte omkring STANDARD FLEX 300-enhederne, der med tilhørende moduler kan anvendes i rollerne overvågning, minelægning, minerydning og kamp. Indfasningen af 1. og 2. serie på henholdsvis 7 og 4 enheder sker samtidig med udfasningen af 22 andre enheder. Kommissionen er opmærksom på, at det i tilknytning hertil siden midten af 80'erne har været planlagt og forudsat, at det samlede STANDARD FLEX program videreføres, så klassen i alt kommer til at omfatte 16 enheder med det nødvendige antal moduler. Kommissionen finder derfor, at der må fortsættes med anskaffelsen af 3. serie STANDARD FLEX 300, bestående af fem enheder, samt et antal moduler hertil. Projektet om de sidste fem enheder må ses i nøje sammenhæng med bygningen af 2. serie på i alt fire enheder, der er indeholdt i det seneste forsvarsforlig. Optionen herfor ved værftet i Ålborg udløber den 1. juli 1990. Kommissionen er opmærksom på, at der kan være økonomiske fordele forbundet med en direkte videreførelse af produktionslinien, og finder derfor, at 2. og 3. serie STANDARD FLEX 300 på henholdsvis 4 og 5 skibe bør overvejes kontraheret samlet, såfremt dette måtte vise sig økonomisk fordelagtigt.

STANDARD FLEX 300-enhederne er udtryk for nytænkning og udvikling af søværnets evne til løsning af pålagte opgaver i krig, spænding og fred. Med disse skibe kan søværnet udvikles omkring et standardskib, der hurtigt kan bevæbnes og udrustes til løsning af meget forskellige opgaver. Disse skibe bryder med tidligere filosofi om specialenheder til fx minerydning. I en fremtid, hvor den sikkerhedspolitiske udvikling vanskeligt lader sig forudsige, står søværnet godt rustet med STANDARD FLEX 300-enhederne, hvis rolle relativt hurtigt kan ændres, så de opfylder tidens krav.

Kommissionen finder endvidere, at der bør lægges vægt på udviklingen af de sejlene enheders overlevelsessevne.

61. Søværnet vil fortsat skulle løse omfattende og væsentlige opgaver i spændingsperioder, hvilket stiller krav om et relativt stort antal sejlene enheder i fredsstrukturen.

Søværnets opgaver i spændingsperioder i 1990erne kan i store træk forventes uændret i forhold til i dag.

Samfundets voksende krav om behov for konstant at blive holdt underrettet om udviklingen vil kunne kræve en mere detaljeret overvågning af dansk søterritorium, samt krav om øjeblikkelig indberetning af alle detaljer ved overtrædelser og afvisninger af krænkelse af dansk søterritorium eller af danske interesser i den eksklusive økonomiske zone.

Med moderniseringen af marinedistrikterne og overvågningen er der taget vigtige skridt til løsning af sådanne opgaver, men netop behovet for meget detal-

jerede oplysninger forudsætter anvendelse af sejlene enheder, der kan levere oplysninger udover dem, der kan præsteres af den landbaserede overvågning.

En hurtig og bestemt indgriben over for overtrædelser af adgangsbestemmelserne til dansk søterritorium samt afvisning af krænkelse er et udtryk for dansk evne og vilje til at hævde suveræniteten langs vore søgrænser. Denne opgave forventes også i 1990'erne at være en national opgave, der ikke kan overlades til allierede enheder.

Med opførelse af den faste forbindelse over Storebælt vil den danske infrastruktur ændre karakter i slutningen af 1990'erne. Sikringen af den faste forbindelse i spændingsperioder — og i krig — vil stille krav til alle tre værn. Maritimt kompliceres opgaven af, at WAPA enheder, både handels- og orlogsskibe, også i en spændingsperiode helt galt vil kunne besejle Storebælt.

I spændingsperioder vil der endvidere være et voksende krav til indhentning af efterretninger. Dette krav vil stige i 1990'erne, idet der må forudses et behov for at kunne kontrollere og dokumentere en eventuel overtrædelse af indgåede aftaler om rustningsbegrænsninger samt tillidsskabende foranstaltninger. Sådanne oplysninger skal fortsat for søværnets vedkommende primært indhentes i den østlige og centrale Østersø.

62. Søværnets fredstidsopgaver forventes principielt uforandret i 1990'erne. Den øgede opmærksomhed blandt andet omkring miljø vil stille øgede krav til overvågning. Det kan tillige forventes, at der omkring den faste forbindelse over Storebælt oprettes en særlig trafikkontrolzone under søværnets overvågning.

Med de gennemførte omlægninger og moderniseringer af marinedistriktorganisationen samt tilgang af STANDARD FLEX 300-enhederne vil søværnet være godt rustet til at løse de pålagte opgaver i fredstid. En nødvendig forudsætning vil dog være, at der kan opretholdes et passende aktivitetsniveau.

Søværnets fredsstruktur vil skulle fastholde evnen til en beredskabsopbygning. Dette kræver en fredsstruktur nogenlunde som den nuværende med et tilsvarende udrustnings- og aktivitetsniveau. Introduktionen af STANDARD FLEX 300-programmet giver dog også søværnet nye optioner. Gennem opbygning af en flåde baseret på standardskibe med moduler kan ændrede krav som følge af den internationale udvikling på langt kortere tid end tidligere opfølges af en ændret flådesammensætning.

### *Samarbejdet med Forbundsrepublikken Tyskland*

63. Samarbejdet med Forbundsrepublikken Tysklands flådestyrker er af afgørende betydning for løsningen af Enhedskommandoens sømilitære opgaver. Dette samarbejde er udtryk for en grad af integration, som der kun findes få eksempler på i Alliancen. Der er i mange henseender tale om en vidtstrakt arbejdsdeling, dog ikke på bekostning af midler, der er nødvendige for landets muligheder for suverænitethævdelse. Forholdet mellem Forbundsrepublikkens og Dan-

marks maritime styrker i Østersøen er generelt 7:3. Dertil kommer Forbundsrepublikkens flådeflyvevåben, der er udrustet med ca. 70 moderne kampfly.

Det forventes, at Forbundsrepublikkens bidrag til det fremskudte forsvar i Østersøen vil blive noget reduceret i perioden indtil 1995, da der ikke er planlagt erstatningsanskaffelser for et antal minestrygere, der vil blive udfaset i perioden, mens antallet af missilbåde og ubåde er planlagt fastholdt. Det er efter kommissionens opfattelse væsentligt, at Danmarks bidrag til det fælles maritime forsvar i Østersøen ikke forringes, så der påtvinges Forbundsrepublikken yderligere dele af den samlede forsvarsbyrde.

Med den kendte udvikling finder kommissionen videre, at den søværnsstruktur, der vil fremstå ved gennemførelse af forsvarsforliget af 14. marts 1989, vil opretholde opgavedelingen stort set på det hidtidige niveau.

### *Færøerne og Grønland*

64. I medfør af rigsfællesskabet løser forsvaret en række opgaver, primært af maritim karakter, ved Færøerne og Grønland.

Som for det øvrige Danmark gælder det også for de nordatlantiske rigsdele, at territoriet må overvåges og suveræniteten hævdes. Danmark må som suveræn nation under alle forhold opretholde en afpasset maritim tilstedeværelse ved Færøerne og Grønland, bl.a. med henblik på løsning af disse opgaver. Dette må der fortsat afses ressourcer til.

Forsvarets maritime opgaver ved Grønland og Færøerne løses ved en kombination af inspektionsskibe og -fly, jf. pkt. 27-36. De geografiske og klimatiske forhold, specielt ved Grønland, stiller særlige krav til de enheder, der anvendes her.

65. Som nævnt i pkt. 5. er de fire helikopterbærende inspektionsskibe af HVIDBJØRNEN-klassen nu enhed for enhed under udskiftning med de nybyggede enheder af THETIS-klassen. THETIS-klassen vil på baggrund af indhøstede erfaringer med HVIDBJØRNEN-klassen, specielt på Grønland, få større udholdenhed og bedre operative egenskaber end inspektionsskibene af HVIDBJØRNEN-klassen, og kan ligesom disse medbringe en LYNX-helikopter. Skibene, der er under bygning ved Svendborg Værft, udstyres bl.a. af hensyn til overvågnings- og suverænitetshævdelsesopgaver med moderne overvågnings- og detektionssystemer. I overensstemmelse med folketingsbeslutning af 31. maj 1985 om begyndende erstatningsbyggeri af helikopterbærende fiskeriinspektionsskibe til Grønland og Færøerne udstyres skibene herudover våbenmæssigt alene med én kanon og dybdebomber.

Dette gør imidlertid skibene mindre anvendelige til løsning af deres opgaver i spændingsperioder og krig, idet deres selvforsvarsevne må vurderes som utilstrækkelig. Det er formentlig i erkendelse heraf, at tre tilsvarende norske skibe udover kanon og dybdebomber umiddelbart kan udrustes med en række supple-

rende våbensystemer.

Det er kommissionens vurdering, at det bør overvejes at foretage en forbedring af THETIS-klassens selvforsvarsevne til varetagelse af opgaver i spænding og krig. Kommissionen har derfor i sine efterfølgende overvejelser om fremtidige materielanskaffelser ladet indgå forskellige projekter med henblik på denne forbedring, spændende fra anskaffelse af passive elektroniske vildledningssystemer til egentlige ubådsforsvars- og luftforsvarssystemer.

Kommissionen er i forbindelse hermed opmærksom på, at der i betænkningen og tillægsbetænkningen i tilknytning til folketingsbeslutningen af 31. maj 1985 er fastsat særlige vilkår for eventuel senere bevæbning af skibene udover kanon og dybdebomber. Der kræves således enten folketingsbeslutning eller særskilt beslutning mellem forsvarsforligets partier, ligesom udgifterne hertil må afholdes over forsvarsbudgettet.

### *Materielanskaffelser*

66. Som nærmere beskrevet i kapitel 7, pkt. 15-17, har kommissionen ladet udarbejde en skitse for større materielanskaffelser og moderniseringsprogrammer i perioden 1992-2001. Skitsen tager udgangspunkt i en principiel videreførelse og udvikling af den struktur, der er fastlagt i forsvarsforliget af 14. marts 1989, jf. bilag 9, og den vurderede levetid for større materielsystemer i forsvaret, jf. bilag 19.

Skitsen er tænkt som et grundlag for kommissionens overvejelser, og det er i skitsen først og fremmest søgt at tilgodese behovet for at forbedre søværnets udholdenhed og fleksibilitet. Dette ses afspejlet i projekter som ammunitionsanskaffelser, herunder anskaffelse af integrerede luftforsvarssystemer til selvforsvar, samt 3. serie STANDARD FLEX 300 med de til hele projektet knyttede modulanskaffelser, idet en samlet kontrahering af 2. og 3. serie som nævnt i punkt 60 bør overvejes gennemført.

Behovet for mere generelt at modernisere den operative struktur ses afspejlet i projekter som levetidsforlængelse af korvetter og missilbåde samt opdatering af eksisterende missilsystemer.

Med hensyn til ubåde konstaterer kommissionen, at det nuværende forlig gør det muligt at bevare et moderniseret dansk ubådsvåben til ind i næste århundrede. Med den aftalte modernisering aktualiseres spørgsmålet om et nyt ubådsprojekt således først omkring århundredskiftet.

Projekterne vedrørende forbedringen af inspektionsskibenes selvforsvarsevne og udvidelsen af antallet af landbaserede sømålsmissilbatterier skal i hovedsagen ses som en fortsat udvikling af strukturen.

En forbedring af inspektionsskibenes selvforsvarsevne vil sætte skibene i stand til at operere bedre ved Grønland og Færøerne under krigsforhold. Der vil dermed tilføres en væsentlig forbedring til løsningen af de nationale forsvarsopgaver i det nordatlantiske område, og skibene vil ved overdragelse af kommando

til Atlanterhavskommandoen i højere grad end nu kunne støtte de allierede operationer ved Grønland og Færøerne.

Projektet vedrørende anskaffelse af ekstra sømålsmissilbatterier bør overvejes på baggrund af erfaringer med de to batterier, som opstilles i medfør af forsvarsforliget.

67. Nedenfor gives en kort beskrivelse af de projekter, som indgår i materielskitsen. Den anførte opdeling i perioderne 1992-1996 og 1997-2001 skal primært opfattes som en tilkendegivelse af, hvorvidt projekterne bør iværksættes tidligt eller senere i 1990'erne. Der er således ikke her foretaget yderligere prioritering af projekterne, idet kommissionen finder, at spørgsmålet om søværnets behov for fremtidige materielprojekter bør ses i sammenhæng med de øvrige værnens tilsvarende behov i en samlet, prioriteret materielplan. Der henvises i øvrigt til kapitel 16.

De anførte disponeringsbeløb er skønsmæssige og er specielt for så vidt angår den sene periode behæftet med relativ stor usikkerhed.

a. *Ammunition (80 mio. kr./1992-1996 samt 630 mio. kr./1997-2001)*

Første anskaffelse omfatter SEA SPARROW 7M luftmålsmissiler til korvetterne af NIELS JUEL-klassen. Anskaffelsen vil forbedre beholdningssituationen, så NATO kravet opfyldes.

Anden anskaffelse omfatter overflade-til-overflade missiler, et let missilsystem til nærluftforsvar af skibe, 76 mm kanonammunition, torpedoer og materiel til ubådsbekæmpelse.

Anskaffelsen vil væsentligt forbedre skibenes overlevelsesevne og vil forbedre beholdningen af overflade-til-overflade missiler således, at den vil opfylde 80 % af NATO-standard.

Endvidere vil anskaffelsen øge beholdningen af moderne kanonammunition betydeligt og vil indføre moderne våbensystemer til ubådsbekæmpelse. For 76 mm sømålsammunition og luftmålsammunition vil 80 % af NATO-standard være opfyldt. For torpedoer vil NATO-standard være over 90 % opfyldt.

b. *Integreret Anti Ship Missile Defence (ASMD) (200 mio. kr./1997-2001)*

Projektet omfatter anskaffelse af integreret luftforsvarsmissilsystem til korvetter af NIELS JUEL-klassen med henblik på at give skibene et moderne forsvar mod såvel fly som sømålsmissiler, samt anskaffelse af tilhørende missiler (ca. 80 stk.).

c. *Missilsystem, modifikation (400 mio. kr./1997-2001)*

Projektet omfatter:

Modifikation af sømålsmissilsystemet HARPOONs ildledning til missiltype Block I C i NIELS JUEL-klassen og WILLEMOES-klas-

- sen.
- Beredskabsmoduler til STANDARD FLEX 300-klassen bestående af containeriserede våbensystemer inklusive missiler og standardkonnoller til komplettering af kommando- og kontrolsystemet i enhederne.
- d. *NATO SEA GNAT (45 mio. kr./1997-2001)*  
Projektet omfatter anskaffelse af ca. 2000 ladninger til vildledning af infrarødt søgende sømålsmissiler. Systemet planlægges installeret i NIELS JUEL-, FALSTER-, WILLEMOES- og FLYVEFISKEN-klasserne (STANDARD FLEX 300).
- e. *NIELS JUEL, levetidsforlængelse (450 mio. kr./ 1997-2001)*  
Projektet omfatter gennemgang, eftersyn og renovering af hoved- og støttekomponenter med henblik på gennemførelse af levetidsforlængelse af de tre korvetter. Endvidere omfatter projektet udskiftning af nedslidt/ forældet udstyr samt installation af diverse nyt udstyr.
- f. *Selvforsvar, inspektionsskibe (50 mio. kr./ 1992-1996 samt 500 mio. kr./ 1997-2001)*  
Første projekt omfatter anskaffelse af SEA GNAT launcher og ladninger samt yderligere ammunition til 76 mm pjecer til de nye inspektionsskibe. Det andet projekt omfatter et egentligt luftforsvarsmissilsystem med henblik på at give inspektionsskibene et moderne forsvar mod såvel fly som antiskibsmissiler.
- g. *STANDARD FLEX 300, 3. serie (1.395 mio. kr./ 1992-1996)*  
Projektet omfatter bygning af fem STANDARD FLEX 300. Projektet skal ses i sammenhæng med 2. serie på fire skibe, der er indeholdt i forsvarsforliget.  
Optionen for 2. serie udløber **1. juli** 1990, og optionen for 3. serie udløber 1. juli 1992. De to optioner kan udnyttes enkeltvis eller samlet, dog kan anden option kun udnyttes, hvis første option er udnyttet. I fortsættelse af det erkendte behov for STANDARD FLEX-programmets gennemførelse set i sammenhæng med de forventede økonomiske fordele ved en direkte videreførelse af produktionslinien, bør det overvejes at kontrahere 2. og 3. serie samlet.
- h. *STANDARD FLEX 300, MCM-moduler (95 mio. kr./1992-1996)*  
Projektet omfatter anskaffelse af 2 stk. minerydningsmoduler til STANDARD FLEX 300-enhederne. Projektet er en del af forsvarsforliget 1989-91 med disponering i 1991. Det er imidlertid konstateret, at udviklingen af modulerne vil kræve længere tid, hvorfor projektet rykkes til

perioden 1992-1996.

- i. *STANDARD FLEX300, moduler (330 mio. kr./1992-1996)*  
Projektet omfatter anskaffelse af ekstra moduler til STANDARD FLEX 300-enhederne, således at enhedernes påtænkte fleksibilitet vil kunne udnyttes optimalt.
- j. *Sømålsmissilbatteri (140 mio. kr./1992-1996)*  
Projektet omfatter opstilling af yderligere et HARPOON-sømålsmissilbatteri samt anskaffelse af et begrænset antal missiler. Projektet skal ses i tilknytning til den i 1990 påbegyndte opstilling af landbaserede sømålsmissilbatterier.  
Projektet medfører øgede driftsudgifter.
- k. *Ubåde (2.500 mio. kr./ 99 7-2001)*  
Projektet omfatter anskaffelse af 5 stk. ubåde til erstatning for TUMLEREN- og NARHVALEN-klassen.
- l. *WILLEMOES, levetidsforlængelse (800 mio. kr./1997-2001)*  
Projektet omfatter gennemgang, eftersyn og reovering af hoved- og støttekomponenter med henblik på levetidsforlængelse af klassens enheder.  
Endvidere omfatter projektet udskiftning af nedslidt/ forældet udstyr samt installation af diverse nyt udstyr.
- m. *Øget antal HARPOON-missiler (sømålsmissilbatteri) (100 mio. kr./1997-2001)*  
Projektet omfatter anskaffelse af et antal HARPOON-missiler (ca. 10 stk.). Projektet hører sammen med anskaffelsen af yderligere et sømålsmissilbatteri ud over de i forligsaftalen anførte.

#### *Udviklingen af søværnet i forskellige scenarier*

68. Kommissionens ovenfor anførte opfattelse af, hvorledes søværnet bør udvikles i 1990'erne, er i princippet baseret på den nuværende sikkerhedspolitiske situation.

Kommissionen er i den forbindelse opmærksom på, at Danmark alene på grund af sin geografiske konfiguration som et ørige under alle forhold vil have visse maritime, statslige opgaver. Til dette kommer opgaver ved de nordatlantiske rigsgdele. Af denne årsag påhviler det Danmark som suveræn nation at opretholde en maritim struktur, der som et minimum kan overvåge søterritoriet og hævde suveræniteten. Rigsfællesskabet tillægger yderligere Danmark ansvar for udenrigs- og sikkerhedspolitik for Grønland og Færøerne, hvorfor der under alle forhold må være ressourcer til en afpasset dansk maritim tilstedeværelse også ved

Grønland og Færøerne.

Kommissionen har imidlertid også tidligere beskrevet to scenarier, et »bedste fald« henholdsvis »værste fald«-scenario, som yderpunkter i en vifte af mulige udviklingslinier i den internationale situation. I det efterfølgende søges redegjort for, hvordan søværnet kan blive påvirket af og bør tilpasses som følge af udviklingen.

*»Bedste fald«-scenariet*

69. Som tidligere beskrevet er det opfattelsen, at dette scenario kan rumme en udvikling på såvel det konventionelle som det atomare område.

En indgåelse af en CFE-aftale, baseret på det foreliggende vestlige forhandlingsoplæg, vil kun indirekte kunne få konsekvenser for søværnets udvikling, idet maritime styrker ikke er omfattet af CFE-forhandlingernes mandat. Det kan dog som tidligere nævnt ikke udelukkes, at maritime styrker inddrages i nedrustningsforhandlinger på et senere tidspunkt.

Som omtalt i pkt. 50 er det ikke muligt på nuværende tidspunkt at foretage konkrete vurderinger af eventuelle nedskæringer i flådestyrker i Østersøen. Landbaserede flådefly og flådehelikoptere indgår imidlertid allerede i det vestlige forhandlingsoplæg, men henregnes til flysiden. CFE-relateret materiel ved marineinfanteristyrker indgår ligeledes i oplægget.

En reduktion af Warszawapagtens amfibiestyrker vil nedsætte truslen for en invasion over kysten. Til gengæld kan danske havne og anvendelse af luftlandsatte styrker få en øget betydning. En mulig trussel mod Sjælland skal under disse vilkår vurderes ved en samlet betragtning af truslen mod hele Enhedskommandøens område.

70. En udvikling af »bedste fald«-scenariet vil mindske den maritime spænding i Østersøen.

Som senere nævnt under behandling af en »værste fald«-situation rummer udviklingen i Østeuropa en række usikkerhedsmomenter og en risiko for ustabilitet. Dette kan i givet fald medføre udviklinger, der vil kræve forskellige grader af maritime foranstaltninger. Selv i en »bedste fald«-situation vil det være nødvendigt at bevare evnen til tilstedeværelse i de danske farvande og evnen til at beskytte danske interesser og hævde suveræniteten. Endelig kan man forestille sig krav om evne til at deltage i internationale fredsbevarende foranstaltninger også til søs.

71. Under »bedste fald«-scenariet skal søværnet løse sine fredstidsopgaver samt fleksibelt kunne genopbygge til krigsstruktur, hvis den internationale situation forværres.

Forudsætningen for at kunne genopbygge søværnet til krigsstruktur er, at der er en passende fredsstruktur med et relativt højt udrustnings- og aktivitetsniveau. Bygning af skibe og uddannelse af besætninger er en tidskrævende proces,



der tager flere år. Selv med et langt varsel på adskillige måneder vil der ikke være tilstrækkelig tid til at opbygge en krigs struktur, hvis fredsstrukturen er formindsket i en sådan grad, at der ikke er en veluddannet kerne, som kan udgøre grundstammen i opbygningen. Under disse vilkår må søværnets fredstidsstruktur være dimensioneret også under hensyn til de opgaver, som søværnet skal løse, hvis det bliver nødvendigt at foretage de for en eventuel krig nødvendige udvidelser. Fredstidsopgaverne vil i øvrigt stort set være uændrede, og disse faktorer tilsammen vil kræve, at den nuværende forligsstruktur i hovedtræk videreføres. Det generelt forøgede varsel, der følger af en CFE-aftale, vil kunne stille mindskede krav om indsatsberedskab og vil derfor kunne tillade en vis mindre justering af bemandings- og udrustningsbehovet.

En udvikling efter et »bedste fald«-scenario vil endvidere tage en årrække. Synlige og markante reduktioner i Warszawapagt landenes militære potentiel må være gennemført. En sådan udvikling kan ikke forventes at ville slå igennem før i løbet af nogle år.

Ved nuværende forlig er søværnets struktur og udvikling lagt i snævre rammer til midt i 1990'erne. Selv med en fortsat positiv udvikling i øst-vest forholdet, er der endnu ikke militære forudsætninger for at ændre søværnets opgaver.

Kommissionen har derfor vurderet, at det på nuværende tidspunkt er for tidligt at foretage yderligere større ændringer af søværnets struktur.

#### » Værste fald«-scenariet

72. I kapitel 1 er beskrevet to forskellige retninger inden for »værste fald«-scenariet. Det er videre anført, at en dansk reaktion herpå kan være en skærpelse af fredsstyrkens beredskab. Denne skærpelse kan med den forudsete struktur gennemføres ved indledningsvis at flytte tjenstgørende personel fra andre funktioner til de sejlene enheder, for derved at forøge udrustnings- og aktivitetsniveauet. Først på et senere tidspunkt kan en forøgelse af fredsstyrken eller en egentlig mobilisering blive nødvendig.

Udviklingen i Sovjetunionen og i Østeuropa efter »værste fald«-scenariet vil kunne indebære, at der vil være behov for styrker til udvidet overvågning og suverænitetsbevarelse ikke blot på territorialfarvandet, men overalt i danske farvande. Det vil være nødvendigt at kunne sikre danske rettigheder og interesser i de eksklusive økonomiske zoner, og det kan blive nødvendigt at hævde neutralitetsrettigheder.

Løsningen af sådanne opgaver vil dels kræve et relativt stort antal sejlene enheder, således at tilstedeværelse i alle relevante farvandsområder muliggøres, dels enheder med en tilstrækkelig og fleksibel bevæbning til at sikre respekt for den danske stats interesser.

73. Inden for »værste fald«-forløbet vil det være helt afgørende, at NATO — og hermed Danmark — fortsat besidder en samlet forsvarsstruktur, der er egnet til

at imødegå en aggression på det niveau, der hidtil har måttet planlægges efter. Det forhold, at det sømilitære område ikke kan ventes afgørende ændret af en første runde af konventionel styrkereduktion i Europa, understreger yderligere behovet for at bevare strukturens fleksibilitet og forsvarsevne indtil videre.

Ved en hurtig negativ udvikling vil det endvidere være påkrævet at styrke søværnets kampevne — jf. den i punkt 52 angivne operative vurdering. Dette kan hurtigst ske ved en generel fremskyndelse af de tidligere nævnte materielprojekter.

Kommissionen vurderer her, at den skitserede udvikling af søværnet, ikke mindst på grund af STANDARD FLEX 300-programmet, vil muliggøre en beredskabs- og styrkeopbygning samt forøgelse af aktivitetsniveauet, der kan afpasses den internationale situation. Måtte udviklingen tilsige dette, kan det eventuelt overvejes at udvide antallet af moduler og/eller enheder.

Kommissionen har i øvrigt afstået fra at foretage en nærmere analyse af konsekvenserne for søværnet af en udvikling efter et »værste fald«-scenario.

## Afslutning

74. Søværnet er præget af et relativt højt beredskab i fredstid, dels på grund af de pålagte opgaver, som blandt andet omfatter overvågning og suverænitetshævdelse, dels henset til forberedelse til løsning af opgaver i krise og krig.

Søværnet er et udpræget materielorienteret værn, hvis muligheder for at løse de stillede opgaver nøje hænger sammen med materielstrukturen.

Med indgåelsen af forsvarsforliget af 14. marts 1989 er søværnets udvikling frem til århundredskiftet i princippet lagt fast. Dette gælder i særlig grad den påbegyndte ændring af strukturen, herunder udflytningen af skibe og værksteder mv. fra Holmen til Korsør og Frederikshavn, men også på materielsiden, hvor der i forbindelse med videreførelsen af STANDARD FLEX 300-programmet til 16 enheder er planlagt omfattende udfasninger af ældre enheder.

I løbet af 1990erne vil søværnets krigsstyrke således i medfør heraf blive reduceret fra knap 13.000 mand til ca. 11.000 mand, mens fredsstyrken vil falde fra ca. 7.900 til 6.800 mand.

Kommissionen har i kapitel 8 givet udtryk for, at de generelle sikkerhedspolitiske tendenser — omend lovende — endnu er utilstrækkeligt konsoliderede som grundlag for en mere holdbar vurdering af de længerevarende tendenser i den igangværende udvikling. Dette gælder ikke mindst på det sømilitære område.

Kommissionen finder det også for søværnets vedkommende rigtigst, at man i den nuværende usikre situation undlader at træffe beslutninger, der indebærer betydelige reduktioner af strukturen.

Det kan meget vel komme på tale, at der i forlængelse af en eventuel GFE-af-tale, omfattende hær- og flådestyrker, kan blive tale om at indlede forhandlinger om flådestyrker. Der kan blive tale om forhandlinger om flådestyrker i løbet af

1990erne, hvis den generelle nedrustningsproces fortsætter.

Derimod vil det generelt forøgede varsel, der følger af en CFE-aftale, tillade en vis mindre justering af bemandings- og udrustningsbehovet.

Kommissionen skal imidlertid påpege, at omend eventuelle reduktioner i strukturen vil kunne gennemføres i løbet af en kortere periode, vil det, bl.a. fordi nybygningsprogrammer for krigsskibe erfaringsmæssigt er overordentlig tids- og ressourcekrævende, være en meget langvarig proces at foretage en eventuel genopbygning.

Kommissionen finder derfor, at det ved udvikling af søværnets struktur skal holdes for øje, at strukturen udover at løse de til enhver tid aktuelle operative og uddannelsesmæssige opgaver tillige skal indeholde sådanne elementer, at en opbygning af forsvarsevnen kan følge med den internationale udvikling. Det er således vigtigt at bevare personel- og materielmæssig ekspertise på en række maritime områder, selv om der i en aktuel situation i øvrigt kan holdes et relativt lavt udrustnings- og aktivitetsniveau.

Kernen i en søværnsstruktur udgøres af enheder til farvandsovervågning og suverænitetshævdelse inklusiv operativ kommandoorganisation og en skole- og materielkommandostruktur med bred ekspertise. Afhængigt af den internationale situation må denne kerne tilføres et varierende kamppotentiel.

Det nuværende kamppotentiel udgøres således af ubåde, korvetter, missilbåde og minelæggere. Med tilgang af STANDARD FLEX 300-enhederne vil omstillings- og udbygningsevnen yderligere forbedres, idet samme skib efter forholdene vil kunne udrustes til løsning af forskellige opgaver. Hertil kommer etableringen af de landbaserede sømålsmissilbatterier.

I en tid, hvor forudsigelser om den internationale udvikling er meget vanskelige, finder kommissionen det afgørende, at fleksibilitet og dermed omstillingsevne uden opgivelse af forsvarsevne tillægges grundlæggende betydning, og at dette må være styrende for søværnets udvikling.

75. Situationen tilsiger efter kommissionens opfattelse, at søværnet i de kommende år sikres en stabil udvikling på grundlag af forsvarsaftalen af 1989. Dermed sikres en betydelig fleksibilitet, der vil gøre det muligt at reagere på større ændringer i den internationale situation i såvel positiv som negativ retning.

Det er herunder meget væsentligt, da der ikke forventes tilført maritime forstærkninger til Enhedskommandoens område, at udviklingen af det danske søværn så vidt muligt tager hensyn til udviklingen af de vesttyske flådestyrker og byrdedelingen mellem Danmark og Forbundsrepublikken.

Kommissionen finder endeligt, at spørgsmålet om søværnets behov for fremtidige materielprojekter dels må ses i sammenhæng med den internationale udvikling, dels prioriteres i forhold til de øvrige værnets behov. Der henvises i øvrigt til kapitel 16. Kommissionen finder tillige, at den ganske særlige grad af fleksibilitet, der er indeholdt i STANDARD FLEX 300, bør udnyttes. Anskaffelsen af en tredje serie enheder og anskaffelse af det nødvendige antal moduler til sikring af

den fleksible anvendelse af alle klassens enheder bør prioriteres højt.

## KAPITEL 10

### Udviklingen af flyvevåbnet

#### **Indledning**

1. I dette kapitel gives en kortfattet beskrivelse af flyvevåbnets struktur og opgaver. Beskrivelsen baserer sig på den nuværende struktur, som er indeholdt i forsvarsforliget af 14. marts 1989, samt på flyvevåbnets hidtidige hovedopgaver.

Endvidere gives i kapitlet kommissionens vurdering af hovedlinier i flyvevåbnets fremtidige udvikling i 1990'erne bl.a. under hensyn til nødvendige materielprojekter, den teknologiske udviklings indflydelse og mulige konsekvenser af en udvikling gående i retning af de tidligere beskrevne »bedste fald«- henholdsvis »vørste fald«-scenarier.

For en mere detaljeret beskrivelse af flyvevåbnets placering i forswarets overordnede operative struktur henholdsvis den overordnede logistiske struktur henvises til bilag 17 og 18.

#### **Flyvevåbnets struktur og opgaver**

2. Flyvevåbnets struktur i 1989 og 1991 er i skemaform angivet således i bilag 4 til aftale af 14. marts 1989:

## "STRUKTUROVERSIGT, FLYVEVÅBNET

Bestanddele	1989	1991
<u>OPERATIV STRUKTUR</u>		
Organisatorisk tildelte kampfly/antal kampfly- eskadriller		
F-35 DRAKEN 1)	32/2	32/2
F-16 1)	57/4	57/4
Transportfly	3	3
Fiskeriinspektionsfly	3	3
Redningshelikoptere	8	8
Skole- og kurérfly	21	21
Kontrol- og varslingseskadriller	6	6
IHAWK raketeskadriller	8	8
Kanonnærluftforsvareskad- 2)	6	6
<u>OPERATIV STØTTESTRUKTUR</u>		
Operativ Kommando	1	1
Flyoperative flyvestationer	6	6
Luftværnsgruppe	1	1
Kontrol- og Varslingsgruppe	1	1
Kontrol- og Varslingsstationer 3)	5	5
<u>LOGISTISK STØTTESTRUKTUR</u>		
Materielkommando	1	1
Hovedværksteder	3	3
Forsyningsdepoter	5	5
<u>UDDANNELSESSTRUKTUR</u>		
Skoler	5	5

	Finanslov	Forventet årsværkforbug 1991
FLYVEVÅBNETS FREDSSTYRKE 4)	19 89	
<u>Årsværk:</u>		
Officerer	1.040	ca. 1.050
Stampersonel	5.068	ca. 4.900
Værnepligtige	815	ca. 1.000
Civile	2.498	ca. 2.450
Fredsstyrke i alt	ca. 9.400	ca. 9.400

- 1) Aktivitet og kampkraft midlertidigt reduceret som følge af pilotmangel, der påregnes afhjulpnet efter perioden.
- 2) 1 eskadrille aktiveret i fredstid, øvrige er mobiliseringsenheder.
- 3) Heraf 1 på Færøerne.
- 4) Tilpasningen til personellovens forudsætninger om bl.a. funktionernes henføring til civil/militær besættelse fortsætter, og konverteringer af et antal stillinger forudses derfor i perioden. De værnepligtiges anvendelse bringes i hensigtsmæssigt omfang i overensstemmelse med principperne i rapporterne vedrørende den fremtidige anvendelse af værnepligtige i forsvaret. Forholdet mellem stampersonel og værnepligtige i de tre værn indbyrdes vurderes og tilpasses løbende.«

### *Flyvevåbnets operative struktur*

3. Det er med indgåelsen af forsvarsforliget fastsat, at flyvevåbnets krigsstruktur fastholdes uændret.

I flyvevåbnets operative struktur indgår 89 organisatorisk tildelte kampfly i 6 eskadriller. Denne organisatoriske kampfly styrke udgøres af 57 F-16 og 32 F-35 DRAKEN.

F-16 er et forholdsvis lille og let kampfly med en kraftig motor, hvilket gør, at det er meget manøvredugtigt. Flyet er velegnet til luftforsvar (jagerfly), men kan også anvendes til angreb mod overflademål (jagerbombefly). Piloterne er trænet til at udføre begge typer operationer. F-35 anvendes primært som jagerbombe- og fotorekognosceringsfly, men kan dog med begrænset effekt indsættes i luftforsvaret under gunstige vejr- og lysforhold. Flyet er ikke udrustet med radar, hvilket betyder, at et luftforsvarsengagement først kan indledes efter visuel målfatning. I krigstid påregnes fotorekognosceringsflyene primært anvendt i jagerbomberollen, idet vesttyske fly forudses at løse rekognosceringsopgaverne i Enhedskommandoen.

F-35's resterende strukturelle levetid samt dets begrænsede evne til deltagelse i luftforsvaret nødvendiggør en snarlig beslutning om evt. udskiftning.

Ca. 20% af jagerfly styrken udgøres af 2-sædede fly, bl.a. af hensyn til gennemførelse af omskoling til flytypen og den afsluttende del af pilotuddannelsen, der foregår ved danske flyvestationer.

For at kunne opretholde det organisatoriske antal fly i flytypens forudsatte

levetid, råder flyvevåbnet over et antal reservefly (attritionfly) dels til kompensation for tab af fly gennem perioden, dels til operativ grunduddannelse af elever. Attritionflyene er anskaffet samtidig med de øvrige fly af typen for at sikre, at samtlige fly har samme udførelsesstandard. For nærværende er der 6 F-16 reservefly og 11 F-35 reservefly, således at det samlede antal fly udgør i alt 63 F-16 og 43 F-35.

4. Udover F-16 og F-35 flyene råder flyvevåbnet over 3 C-130 HERCULES transportfly, 3 G-III GULFSTREAM fly, som primært anvendes til fiskeriinspektion, 8 S-61 SIKORSKY redningshelikoptere samt 21 T-17 SUPPORTER skole- og kurérfly, der bl.a. anvendes til den grundlæggende flyveuddannelse af piloter til alle tre værn. Dette fly anvendes tillige i hæren som forbindelses- og observationsfly.

I spændingsperioder og i krig vil C-130 HERCULES og S-61 SIKORSKY blive anvendt i samme roller som i fredstid, mens G-III GULFSTREAM forventes at blive anvendt som overvågningsfly over Atlanten.

5. I flyvevåbnet indgår endvidere 8 jord-til-luft HAWK-eskadriller, der i fredstid hver er bemandede med ca. 100 mand og i krigstid med ca. 330 mand. En eskadrille består af 2 skydende enheder, halveskadriller, der hver især kan operere selvstændigt.

Eskadrillerne er udrustet med HAWK jord-til-luft missilsystemet, som blev udviklet i midten af 1950'erne og som siden løbende er blevet opdateret. HAWK er uafhængigt af vejr- og lysforhold og betegnes derfor som et altvejrssystem.

De fire jysk/fynske HAWK eskadriller er i fredstid fuldt mobile. De fire sjællandske eskadriller har i fredstid kun køretøjer til flytning af en skydende enhed (en halveskadrille). Øvrige køretøjer tilvejebringes ved udskrivning af civile køretøjer.

Uanset systemets fortløbende modernisering, må det siges ikke i dag fuldt ud at leve op til vilkårene i det forventelige kammiljø. Dette skyldes bl.a. systemets signatur i forhold til omgivelserne og dets relativt begrænsede evne til at foretage taktiske modtræk under selve kampen ved bevægelser i terrænet. Hertil kommer systemets afhængighed af radarudstråling, som i et kammiljø kan vise sig kritisk på grund af modmidlernes fortsatte udvikling, herunder radarsøgende våbensystemer. Etablering af optiske systemer samt sikret dataoverførsel af luftbilledet fra Kontrol- og Varslingsgruppen — og herigennem tillige fra NATOs »airborne early warning« — har dog forbedret dette forhold.

6. På samtlige flyoperative flyvestationer kan der opstilles kanonnærluftforsvarseskadriller. Disse er mobiliseringsenheder bortset fra en enkelt, der i fredstid varetager uddannelsen af personalet til samtlige enheder. Denne eskadrille har en fredstidsbemanning på ca. 100 mand. I krigstid bringes eskadrillerne op på en bemanning på ca. 400.



På fire flyvestationer er eskadrillerne udrustet med en kombination af radarstyrede L/70-kanoner og manuelt betjente L/60-kanoner, og på to flyvestationer alene med L/60-systemet. L/70-systemet er gennem moderniseringer holdt på en nogenlunde tidssvarende standard, mens L/60 systemet formentlig kun vil kunne have effekt over for en lavteknologisk angriber.

7. Endelig indgår i flyvevåbnets krigsstruktur mere end 20 bevogtnings- og nærforsvarseskadriller med i alt ca. 3.500 mand, 7 sanitetseskadriller med i alt ca. 500 mand samt 6 ingeniøreskadriller med i alt ca. 1.000 mand.

Ingeniøreskadrillernes hovedopgave er at udbedre kampskader på flyvestationerne ved at reparere start- og landingsbaner, genetablere installationer og vigtige bygninger samt foretage ammunitionsrydning. Enhederne er for størstedelens vedkommende mobiliseringseskadriller.

En nærmere beskrivelse af mulighederne for at opstille bevogtnings- og nærforsvarsenhederne fremgår af kapitel 6.

#### *Flyvevåbnets operative støttestruktur*

8. Flyvevåbnets operative støttestruktur omfatter en operativ kommando benævnt Flyvertaktisk Kommando, seks flyoperative flyvestationer, Luftværnsgruppen samt Kontrol- og Varslingsgruppen.

Flyvertaktisk Kommando, der i fredstid er bemandedt med ca. 300 og i krigstid med ca. 360 mand, har ansvaret for planlægningen af styrkernes indsættelse, varetagelse af beredskabet og gennemførelse af beredskabsopbygning i flyvevåbnet. Kommandoen prioriterer ressourcernes anvendelse samt den logistiske støtte til flyvevåbnets enheder, herunder — som et meget væsentligt element — støtte til allierede flyforstærkninger, hvis omfang aftales nærmere på bilateral basis.

9. Forsvarschefen har allerede i fredstid delegeret den operative kontrol over det samlede aktive luftforsvar til chefen for Flyvertaktisk Kommando som luftforsvarschef.

Kontrollen udøves gennem en operationscentral, der er samplaceret med de kommandofaciliteter, der vil overtage ansvaret for operationerne efter overgang til NATOs kommandosystem. Luftforsvarschefen udøver den detaljerede styring af luftforsvaret gennem kontrol- og varslingssystemet.

10. Som nævnt indgår der seks flyoperative flyvestationer i flyvevåbnets operative støttestruktur. Disse er placeret i Alborg, Karup, Tirstrup, Vandel og Skrydstrup i Jylland samt i Værløse på Sjælland.

Flyvestationernes opgave er generelt

- at opretholde pålagt beredskab,
- at udføre pålagte luftoperationer med stationerede eskadriller,
- at tilsikre bevogtning samt aktivt og passivt forsvar,
- at udøve den logistiske virksomhed, samt

at gennemføre uddannelsesvirksomhed.

Under chefen for flyvestationen indgår en stab, omfattende en operationsafdeling, en stationsafdeling og en materielafdeling samt et antal operative dispositionsenheder bestående af flyoperative-, nærforsvars-, stations-, nærluftforsvars-, ingeniør- samt sanitetseskadriller. I fredstid er kun få af disse eskadriller bemandede.

Flyvestation Ålborg og Skrydstrup varetager på skift afvisningsberedskabet, der består af to F-16 fly samt to reservefly med tilhørende besætninger.

På flyvestationerne Ålborg, Skrydstrup og Værløse er der etableret et beredskab med redningshelikoptere og læge, der styres af redningscentralen i Flyvertaktisk Kommando.

På en flyvestation indgår endvidere et flyvestationsværksted samt eskadrilleværksteder. Herudover findes tre hovedværksteder, der er placeret på flyvestationerne Ålborg, Karup og Værløse. Disse henhører dog under Flyvematerielkommandoen. En nærmere beskrivelse af værkstedsstrukturen fremgår af pkt. 36.

11. Specielt i fredstid varierer flyvestationernes opgaver og bemanning stærkt fra de store flyvestationer med kampfly til deployeringsflyvestationerne, der i vid udstrækning skal mobiliseres for at kunne fungere. I fredstid er der udelukkende baseret fly på Ålborg, Karup, Skrydstrup og Værløse, og disse flyvestationer er i fredstid gennemsnitligt normeret med ca. 900 og i krigstid med ca. 2.500 mand. Flyvestationerne Tirstrup og Vandel, der i fredstid er normeret med henholdsvis ca. 130 og 220 og i krigstid med ca. 1.700 mand, er såkaldte deployeringsflyvestationer, hvilket vil sige, at flyvevåbnet har forberedt at kunne forlægge dele af de flyvende eskadriller til disse og operere herfra i spændingsperioder og i krig, ligesom tilgang af forstærkningseskadriller er planlagt.

12. Flyvestation Ålborg og Skrydstrup har til opgave at understøtte F-16 våbensystemet, og der er på hver af flyvestationerne i fredstid stationeret to eskadriller med 12-15 F-16 fly pr. eskadrille. Flyvestation Karup skal bl.a. understøtte operationerne med F-35, DRAKEN systemet, og der er i fredstid stationeret to eskadriller med hver 16 F-35 DRAKEN fly. Flyvestation Værløse understøtter operationerne for Transporteskadrillen, Redningseskadrillen og for Søværnets Flyvetjeneste.

I en kampflyeskadrille med 15 fly indgår i fredstid ca. 75 og i krigstid ca. 90 mand.

Flyveskolen er placeret på Flyvestation Avnø i Sydsjælland. Her er alene stationeret T-17 SUPPORTER skole- og kurérfly.

De flyoperative flyvestationer Ålborg, Karup, Skrydstrup og Værløse er ansvarlige for de stedlige flyoperationer, men visse er også pålagt opgaver til støtte for Flyvestation Tirstrup, Flyvestation Vandel, Luftværnsgruppen og Kontrol- og Varslingsgruppen.

13. Luftværnsgruppen har til opgave
  - at opretholde pålagt beredskab,
  - at tilsikre bevogtning samt aktivt og passivt forsvar,
  - at udøve den logistiske virksomhed, samt
  - at gennemføre uddannelsesvirksomhed.

Luftværnsgruppen består udover de 8 HAWK-eskadriller af en stab, HAWK-afdeling Øst, der er førings- og støtteenhed for de fire sjællandske HAWK eskadriller, samt HAWK-afdeling Vest, der er førings- og støtteenhed for de fire fynske og jyske eskadriller. I alt indgår ca. 1.190 mand i Luftværnsgruppen i fredstid og ca. 3.700 mand i krigstid. En af de sjællandske HAWK-eskadriller anvendes i fredstid som uddannelsesenhed og varetager uddannelsen af alt HAWK personel.

14. Kontrol- og Varslingsgruppen har generelt til opgave at overvåge dansk luft- rum samt varetage detailstyring af luftforsvarsoperationer, herunder
  - at opretholde pålagt beredskab,
  - at udføre kontrol- og varslingsoperationer,
  - at udøve den logistiske virksomhed, samt
  - at gennemføre uddannelsesvirksomhed.

Kontrol- og Varslingsgruppen råder over i alt seks kontrol- og varslings- eskadriller normeret med i alt ca. 890 mand i fredstid og ca. 1.600 i krigstid. Heri er indregnet en varslingseskadrille med ca. 100 mand, der er beliggende på Fæ- røerne.

Kontrol- og varslingssystemet består af radarer, operationscentraler, kom- munikationssystemer og datamater til detektion og identifikation af fly, missiler mv. samt til styring af egne fly, HAWK-missiler og kanoner.

Det danske kontrol- og varslingssystem indgår som en integreret del af NA- TO Air Defence Ground Environment, NADGE, som er et integreret NATO-luft- forsvarssystem. NADGE strækker sig fra Nordnorge gennem Europa til Tyrkiet.

NATOs »airborne early warning« E3A-fly indgår ligeledes som en integreret del af NATOs varslingskaede. E3A-flyet er bemandet med allieret, herunder dansk personel.

Hjemmeværnets Luftmeldekorps er planlagt i spændingsperioder at operere som en integreret del af kontrol- og varslingssystemet.

### *Flyvevåbnets kommandostruktur og opgaver i krigstid*

#### *Luftoperationer generelt*

15. Formålet med luftoperationer er dels at opnå og vedligeholde luftoverlegen- hed, dels at udnytte denne til at nedkæmpe fjendtlige styrker eller forhindre de- res bevægelse hen imod og i kampzonen samt endelig at yde direkte støtte til hærens og søværnets operationer. Defensive operationer til skabelse af en favora- bel luftsituation benævnes normalt luftforsvarsoperationer og har i aktiv form til

formål at detektere, identificere og ødelægge fjendtlige luftfartøjer. I deres passive form har de til formål at nedsætte effekten af fjendtlige luftangreb, fx ved spredning af egne styrker, opstilling af skinmål eller sløring, hærkning m.m. af materiel og installationer.

Luftoverlegenhed kan blandt andet skabes ved at angribe fjendens flyvepladser, fly på jorden, kontrol- og varslingsinstallationer, luftværnsvåbensystemer m.m.

Øvrige luftoperationer omfatter afskæringsoperationer, direkte støtte til hær- og flådeoperationer, rekognoscerings- og overvågningsopgaver samt lufttransport og andre støtteoperationer.

16. Flyvevåbnets vigtigste opgave er luftforsvar. Dansk luftforsvar er generelt indrettet som et områdeluftforsvar, hvor alle dele af landet, i større eller mindre grad, kan være dækket af luftforsvarets våbensystemer. Disse er jagerfly og jord-til-luft missiler, som supplerer hinanden.

Specielt vigtige forsvarsanlæg eller operationer kan være dækket af et punktluftforsvar. Et sådant er snævert geografisk begrænset, og normalt anvendes kanoner eller eventuelt missiler hertil.

### *Kommandostruktur*

17. Ved overgang til NATO kommandosystemet vil hovedparten af forsvarrets samlede flystyrker blive tildelt Supreme Allied Commander Europe (SACEUR). Denne tildeler styrkerne til Allied Commander Northern Europe (CINCNORTH), som har ansvaret for det samlede forsvar af Enhedskommandosens område og Norge. CINCNORTH delegerer alene den operative kontrol over styrkerne til Allied Commander Baltic Approaches (COMBALTAP). Commander Allied Air Forces Baltic Approaches (COMAIRBALTAP) vil på COMBALTAPs vegne udøve denne kontrol. Det betyder, at den operative kontrol over flyvestationerne, inklusive kampfly og støttefly, men eksklusive redningshelikopterne, samt over Kontrol- og Varslingsgruppen og Luftværnsgruppen i givet fald udøves af COMAIRBALTAP.

COMAIRBALTAP gennemfører herefter, med danske og evt. tildelte allierede flyforstærkningsenheder, luftforsvaret af dansk lufterum, der mod syd strækker sig til grænsen mellem Danmark og Forbundsrepublikken. Endvidere gennemføres øvrige luftoperationer, herunder støtte til hær- og flådestyrker, i hele COMBALTAPs ansvarsområde.

Ved overgang til NATO kommando indgår personel fra Flyvertaktisk Kommando i COMAIRBALTAPs stab.

Visse af flyvevåbnets enheder vil dog forblive under national kommando, herunder Redningseskadrillen og Luftmeldekorpsset. Overvågningsflyene af typen G-III GULFSTREAM forudses at blive underlagt Atlantkommandoen.

Radarstationen på Færøerne samarbejder med det britiske luftforsvarssy-

stem.

18. I krigstid er det flyvevåbnets hovedopgave at bekæmpe fjendtlige luftstyrker.

Som led i det fremskudte luftforsvar søges bekæmpelsen indledt så tidligt og så langt fremme som muligt i tilflyvningsfasen for at sikre den tilstrækkelige operationsfrihed for forsvarets øvrige styrker.

Dansk luftforsvar skal endvidere bidrage til at skabe bedst mulige forhold for modtagelse og indsættelse af allierede forstærkninger, der eventuelt ikke måtte være tilgået forud for kamphandlingernes begyndelse.

19. Efter at have modstået den indledende fjendtlige luftoffensiv, som forventes at udgøre én af de første faser efter krigsudbrud, skal luftforsvarsopgaven fortsat løses, samtidig med at øvrige opgaver som

deltagelse i invasionsforsvaret,

operationer rettet mod fjendens flystyrker og installationer på jorden, samt

afskæringsoperationer rettet mod fjendens bageste linier

skal kunne løses i samarbejde med allierede enheder.

20. Luftforsvaret i Danmark er som nævnt indrettet som et områdeluftforsvar, hvori indgår HAWK eskadrillernes jord-til-luft missiler samt jagerfly. HAWK er egnet til at dække et specielt vigtigt område (fx modtagefaciliteter), en operation (fx minelægning) eller til at imødegå en speciel trussel. HAWK indsættes koncentreret i vertikalt og horisontalt afgrænsede områder.

Luftforsvarsflyene kan indsættes meget fleksibelt i kraft af deres evne til at operere i såvel lav som stor højde kombineret med deres evne til meget hurtigt at forlægge fra et område til et andet. De kan således hurtigt indsættes, hvor der opstår et øjeblikkeligt behov, eksempelvis i stor højde, hvor HAWK ikke kan række, fremskudt eller som HAWK koncentreret i områder.

Øvrige luftoperationer vil kunne iværksættes i takt med, at en stigende grad af luftoverlegenhed opnås. Disse operationer kan kun udføres af kampfly og kun i det omfang, flyene ikke er direkte bundet af luftforsvarsopgaver.

21. Forsvaret af Færøerne og Grønland er forudsat gennemført primært af allierede enheder. Flyvevåbnet bidrager til dette forsvar med kontrol- og varslingsstationen på Færøerne samt med overvågningsfly.

22. Udover de i alt 106 danske kampfly, hvoraf 89 indgår organisatorisk i seks eskadriller, er der i Enhedskommandoens område i Slesvig-Holsten (uden for dansk luftforsvarsområde) permanent baseret fire vesttyske eskadriller med tilsammen 80 fly. To eskadriller er udrustet med ALPFIA-jet, et let jagerbombefly beregnet til støtteoperationer for hærstyrker. De to andre eskadriller er udrustet med RF-4 PHANTOM rekognosceringsfly. Den vesttyske flåde råder over ca.

110 fly, hvoraf 72 TORNADO-fly udgør en organisatorisk styrke af kampfly, der er udrustet med moderne langtrækkende sømålsmissiler mv. Flyene, der er baseret i Enhedskommandoens område, indgår i German Naval Air Arm og vil ikke komme under kontrol af COMAIRBALTAP, men er under Flag Officer Germany underlagt COMNAVBALTAP. Flyene er ikke planlagt at indgå i luftforsvaret og er kun udrustet med luftforsvarsvåben til selvforsvar.

### *Forstærkninger*

23. Flyvevåbnet stiller faciliteter og personel til rådighed for modtagelse af og samarbejde med allierede forstærkninger, ligesom flyvevåbnet indgår i et snævert operativt samarbejde med de allierede flyforstærkninger, herunder ledelsen af disse.

24. Det fremgår af SACEURs forstærkningsplaner, at et antal allierede flyenheder, efter anmodning og politisk godkendelse, vil kunne tilgå Enhedskommandoen.

Det er planlagt, at i alt ni amerikanske og britiske eskadriller med tilsammen ca. 185 kampfly kan tilgå Enhedskommandoens område. De første ca. 100 fly vil kunne tilgå omkring en uge efter, at en beslutning om tildeling er truffet i NATO.

25. Af de mulige forstærkningsenheder er der én eskadrille med i alt 24 F-15 fly, som er tildelt i luftforsvarsrollen.

Tre eskadriller F-16 med i alt ca. 70 fly er tildelt som jagerbombefly. Flyet har kapacitet til at løse luftforsvarsopgaver, men piloterne er for nærværende kun i begrænset omfang trænet til at udføre luftforsvarsoperationer.

De øvrige ca. 85 forstærkningsfly er tildelt til udførelse af øvrige luftoperationer og er ikke egnede i luftforsvarsrollen. Der er her tale om to britiske eskadriller med JAGUAR fly og om tre amerikanske eskadriller med A-10 fly.

Udover disse forstærkninger vil der være mulighed for, at yderligere én britisk eskadrille med tolv HARRIER fly tildeles fra SACEURs strategiske reserve. Denne eskadrille er ligeledes beregnet til øvrige luftoperationer.

26. I det følgende beskrives de mulige forstærkningsenheder nærmere:

- a. *En amerikansk eskadrille F-15 fly.* Eskadrillen er udrustet med 24 altvejrsjagere og har alene en luftforsvarsrolle.

Hvis eskadrillen anvendes i Europa, er den dedikeret til indsættelse i Enhedskommandoens område.

Eskadrillen er blandt de forstærkningsenheder, som kan ankomme inden for ca. én uge.

- b. *To amerikanske eskadriller F-16 fly.* Disse fly blev for nylig, som led i en løbende moderniseringsproces, indsat i stedet for de ældre F-4 PHAN-

TOM fly. Eskadrillerne har hver 24 fly, der optræder i rollen som jagerbombefly. Besætningerne er derfor kun i begrænset omfang trænet i luftforsvarsopgaver.

Eskadrillerne er blandt de forstærkningsenheder, som kan ankomme inden for ca. 10 dage.

- c. *To britiske eskadriller JAGUAR fly.* Eskadrillerne har tilsammen 28 fly, der optræder i rollen som jagerbombefly. Flyene kan således fx deltage i antiinvasionsforsvaret.  
Eskadrillerne er blandt de enheder, som kan ankomme inden for ca. 10 dage.
- d. *En amerikansk eskadrille F-16 fly.* Eskadrillen, som har 24 fly, har samme opgaver og træningsstandard som de ovenfor anførte F-16 eskadriller.  
Den vil dog først kunne ankomme ca. 3 uger efter tildeling.
- e. *En amerikansk eskadrille A-10 fly.* Eskadrillen, som er udrustet med 18 fly, har udelukkende til opgave at yde støtte til hæroperationer, og den besidder ikke evne til luftforsvar.  
Eskadrillen vil kunne tilgå efter ca. 2 ugers forløb.
- f. *To amerikanske eskadriller A-10 fly.* Eskadrillerne er udrustet med henholdsvis 18 og 24 fly, der har samme karakteristika og rolle som de ovenfor anførte A-10 fly.  
Eskadrillerne vil efter 2 ugers forløb kunne tilgå flyvestationer i Slesvig-Holsten.
- g. *En britisk eskadrille HARRIER fly.* Eskadrillen, der vil kunne blive tildelt Enhedskommandoen fra SACEURs strategiske reserve, er udrustet med 12 HARRIER fly. Flyene optræder kun i rollen som jagerbombefly og kan ikke indsættes i luftforsvaret.

Hvis man betragter de samlede forstærkningsenheders luftforsvarskapacitet, kan det konstateres, at der kan tilføres Enhedskommandoens område en eskadrille med 24 egentlige luftforsvarsfly, tre eskadriller med i alt 72 fly med begrænset luftforsvarsrolle samt i øvrigt en meget betydelig kapacitet til gennemførelsen af øvrige luftoperationer.

27. I den amerikanske II Marine Expeditionary Force (II MEF) indgår ca. 90 kampfly og et HAWK-element. Som det også fremgår af kapitel 8 (hæren), er indsættelse af II MEF i Nordregionen forbundet med nogen usikkerhed. Styrkens eventuelle indsættelse i Enhedskommandoens område vil kunne ske meget sent eller ret tidligt. Det er således usikkert, om den med sine fly og jord-til-luft missiler vil kunne bidrage til luftforsvaret af Enhedskommandoens område.

28. Ikke alle forstærkningseskadrillerne deployeres med lige stor sikkerhed til Enhedskommandoens område. En betydelig faktor er dog, at krigsammunition til de amerikanske eskadriller allerede er oplagt på de relevante danske flyvestationer. Tilsvarende er en del ammunition til de to britiske eskadriller ligeledes oplagt i Danmark.

Tidspunktet for tilgang af forstærkninger afhænger af varslet, den politiske beslutningsproces samt forstærkningsenhedernes beredskab og transporttid.

Det gælder for alle de anførte deployeringstider, at de er baseret på en deployering forud for et krigsudbrud, således at overførslen kan ske uden fjendtlig indgriben.

Modtageforholdene, herunder specielt ledelselementerne ved de flyvestationer, hvor forstærkningsflyene tilgår, er væsentlige for effekten ved disses indsættelse. Det er derfor væsentligt, at forstærkningsstyrkerne ankommer til forsvarrede og velfungerende flyvestationer, bemanded med en ledelse med tilstrækkelig erfaring til at sikre en hurtig indpasning i operationerne.

29. Den indledende luftforsvarskamp, som forventes at blive meget intensiv lige fra krigshandlingernes start, kan blive kritisk for så vidt angår kampen om at tilkæmpe sig en favorabel luftsituation. Det bør tilstræbes, at luftforsvarsenhederne i området ikke, eller i det mindste kun i meget kort tid, skal føre en indledende kamp alene, før allierede forstærkninger tilgår. Det danske flyvevåben vil således næppe alene være i stand til at forhindre, at fjenden påfører modtagefaciliteter mv. skade i et sådant omfang, at forstærkningernes tilgang eventuelt påvirkes.

Det skal i denne sammenhæng påpeges, at F-35 kun har et begrænset luftforsvarspotentiale bl.a. på grund af manglende radar. Hertil kommer, at flyvevåbnets beholdninger af luft-til-luft-missiler er på et relativt lavt teknologisk niveau, og at evnen til både selv at gennemføre og til at modstå elektronisk krigsførelse er mangelfuld. De danske land- og skibsbaserede luftforsvarssystemer er på et lavt teknologisk niveau i forhold til den forventede angrebstrussel. Endelig må det betvivles, at luftforsvarets kommando- og kontrolfaciliteter i deres nuværende udformning vil være robuste nok til at kunne fungere fuldt ud efter fjendens indledende angreb.

Danmark søger derfor i forbindelse med forhandlinger om forstærkninger at få tildelt eskadriller, der kan tilgå hurtigt, og som har luftforsvarskapacitet. Forstærkningsnationerne har vist forståelse for dette synspunkt.

30. Da alle kampfly, når HARRIER-flyet undtages, er afhængige af en start- og landingsbane af en vis længde, vil et mål for fjenden være at ødelægge NATO flyvestationer for at forhindre flyene i at operere. For at egne fly ikke bliver ødelagt på jorden, eller forhindret i at starte og lande, er der i de senere år iværksat forskellige tiltag. Der er opført »shelters«, det vil sige betonhangarer til kampfly, og retableringstj enesten på flyvestationerne er blevet væsentligt forbedret.



Kampflyene bliver i givet fald spredt til alle flyvestationer, og også til større civile lufthavne vil der blive deployeret danske F-16 fly med tilhørende mobil logistik.

### *Spændingsperioder*

31. I spændingsperioder intensiveres flyvevåbnets overvågningsoperationer gennem forøgelse af radar- og visuel indhentning af informationer. Endvidere vil evnen til at udøve suverænitetshævdelse blive styrket ved en generel forøgelse af beredskabet. Det forudses, at betydelige ressourcer skal indsættes i overvågnings- og afvisningsoperationer, evt. over en relativ lang tid, hvilket i sig selv betyder en belastning af luftforsvarsstyrken. Udførelse af rekognosceringsopgaven vil, sammen med indhentning af andre informationer, være af væsentlig betydning og vil kunne bidrage til at skabe beslutningsgrundlaget for beredskabsfastsættelse mv.

Flyvevåbnet er karakteriseret ved, at fredsstrukturen er meget lig krigsstrukturen. Den totale personelstyrke vil imidlertid blive mere end fordoblet ved en mobilisering. Det er de personelkrævende enheder som nærluftforsvarsenheder, bevognings- og nærforsvarsenheder, sanitetsenheder, ingeniørenheder, den centraliserede ammunitionstjeneste ved flyvestationerne etc., der skal suppleres og mobiliseres for at bringe flyvevåbnet op på fuld krigsstyrke.

I spændingsperioder forudses kampenhederne spredt til såvel civile som militære flyvestationer, og der træffes forberedelser til at modtage allierede forstærkninger. HAWK-eskadrillerne forventes deployeret bort fra fredstidsstillinger.

Der vil således i en spændingsperiode blive stillet store krav til flyvevåbnets evne til overvågning, suverænitetshævdelse, luftforsvar og til koordinationen af operationerne.

### *Flyvevåbnets opgaver og operative struktur i fredstid*

32. Flyvevåbnet deltager i fredstid i overvågningen af området for bl.a. at tilvejebringe varsel om et forestående angreb. Endvidere etablerer flyvevåbnet til enhver tid et øjebliksbillede af luftsituationen, således at dansk suverænitet kan hævdes ved afvisning af krænkelse af dansk luftrum. Dette kræver en bemanding på døgnbasis af dele af Kontrol- og Varslingsgruppen. Luftforsvaret skal tillige altid besidde evnen til at gennemføre en afpasset indgriben, hvilket kræver opretholdelse af et afvisningsberedskab. Dette kan kun varetages af kampfly, fordi der i henhold til internationale aftaler skal ske visuel identifikation mv. i forbindelse med afvisningsoperationer. Hertil kommer, at behovet for at kunne gennemføre netop en afpasset indgriben yderligere understreger behovet for at anvende kampfly, der som minimum skal være bevæbnet med kanon, til løsning af denne type opgaver. Afvisningsberedskabet, der også er etableret på døgnbasis og med meget lav reaktionstid, består af to F-16 fly samt to reservefly med besætninger, og varetages på skift af Flyvestation Ålborg og Flyvestation Skrydstrup.

Flyvevåbnet gennemfører forberedelser til løsning af krigsopgaverne gennem uddannelse og deltagelse i øvelsesvirksomhed, herunder i samvirke med allierede styrker. Dette er en meget væsentlig del af forberedelserne til modtagelse af allierede forstærkninger.

C-130 HERCULES løser regelmæssigt personel- og godstransportflyvninger til og fra Færøerne og Grønland samt internt i Danmark. G-III GULFSTREAM anvendes primært til fiskeriinspektionen ved Grønland og Færøerne. Inspektionerne udføres ved fast udstationering af et fly til Luftgruppe Vest på Grønland, mens inspektionsvirksomheden ved Færøerne normalt sker ved enkeltflyvninger.

Flyvevåbnet opretholder på døgnbasis et eftersøgnings- og redningsberedskab, hvorunder Flyvertaktisk Kommando er ansvarlig for gennemførelse af flyveredningstjenesten. Den væsentligste del af Redningseskadrillens flyvninger er imidlertid deltagelse ved søredningsoperationer, patienttransport, evakuering og eftersøgning. I perioder udstationeres en redningshelikopter til Bornholm.

Flyvestationerne gennemfører de af Flyvertaktisk Kommando pålagte opgaver med hensyn til fredstidsopgaver og forberedelser til krigstidsopgaven. De flyoperative flyvestationer er hovedelementerne i forbindelse med modtagelse af allierede flyforstærkninger.

#### *Flyvevåbnets logistiske støttestruktur*

33. Forsvarschefen er under såvel freds- som krigsforhold ansvarlig for forsvarrets samlede logistiske virksomhed, der omfatter støtte med forsyninger, vedligeholdelse, transportmidler, sanitetsmateriel, personel og økonomiske ressourcer mv. Dette gælder også for danske styrker tildelt NATO, idet den logistiske støtte altid forbliver et nationalt ansvar. Han er endvidere ansvarlig for at yde logistisk støtte til forstærkningsenheder i et nærmere aftalt omfang.

Forsvarskommandoen forestår forsvarrets overordnede logistiske planlægning samt styring og kontrol, idet den fastlægger ansvars- og opgavefordelingen mellem Forsvarskommandoen, Flyvertaktisk Kommando og Flyvematerielkommandoen. Forsvarskommandoen fastsætter herunder målsætning og beholdningsmål og udarbejder procedurer for den logistiske virksomhed. Forsvarskommandoen varetager det overordnede logistiske NATO samarbejde og aftaler herunder omfanget af støtte til allierede forstærkninger.

Flyvertaktisk Kommando har ansvaret for at planlægge og gennemføre den logistiske støtte til underlagte enheder, herunder også for modtagelse og støtte til allierede forstærkninger.

34. Flyvematerielkommandoen indgår som faglig myndighed under Forsvarskommandoen. Forsvarskommandoens flerårige materielanskaffelses- og materieldriftsplaner samt årlige produktionsmål og dertil knyttede budgetter er styren-

de for Flyvematerielkommandoens aktiviteter. Disse omfatter anskaffelse af nyt materiel samt tilvejebringelse, fordeling, opretholdelse og disponering af flyvevåbnets forsynings- og vedligeholdelsesressourcer. Flyvematerielkommandoens øvrige opgaver består bl.a. i planlægning, tilsynsvirksomhed, økonomi- og budgetstyring.

Flyvematerielkommandoen består, udover af en centralledelse, af 5 forsyningsdepoter og 3 hovedværksteder.

35. Forsyningsdepoternes opgaver er at opretholde det fastsatte forsyningsberedskab samt at yde forskningsstøtte og service til flyvevåbnets enheder samt til hærens og søværnets flyvetjenester. Der er forsyningsdepoter ved flyvestationerne Skalstrup, Ålborg, Karup, Skrydstrup og Værløse.

36. Hovedværkstederne har til opgave at udføre større eftersyns- og vedligeholdelsesarbejder, større reparationer og ændringsarbejder samt hovedeftersyn på systemer og komponenter. Et hovedværksted består af ca. 200 mand. Der er etableret hovedværksted i Ålborg (hovedsagelig for F-16 våbensystemet), Karup (hovedsagelig for F-35 våbensystemet) og Værløse (hovedsagelig for flyvevåbnets, hærens og søværnets øvrige fly samt for HAWK- og jordmateriel).

Da flyene skal kunne flyves til og fra større eftersyn, er det nødvendigt, at hovedværkstederne ligger i tilknytning til en flyvestation, selv om de ikke indgår i dennes organisation. Mens de tre hovedværksteder indgår i den logistiske støttestruktur, indgår værksteder på flyvestations- og eskadrilleniveau som nævnt i pkt. 10 i den operative struktur. Det logistiske element, herunder værkstederne, udgør i freds- og krigstid ved en flyvestation henholdsvis 400 og 535 mand og ved en eskadrille henholdsvis 40 og 50 mand.

De flyoperative flyvestationer, Kontrol- og Varslingsgruppen og Luftværnsgruppen udfører eftersyn og vedligeholdelse (periodiske eftersyn og større reparationer) samt forsyner underlagte enheder. Disse vedligeholdelsesled indgår i krigstid i de operative enheders struktur og er således en forudsætning for enhedernes muligheder for at løse krigsopgaverne, specielt hvis kampflyeskadrillerne spredes til deployeringsflyvestationer.

På brugerniveau, dvs. på eskadrilleniveau, foregår den daglige klargøring og vedligeholdelse med enhedens eget tekniske personel og brugere.

37. Under Flyvematerielkommandoen indgår, indbefattet personellet ved hovedværkstederne og forsyningsdepoterne, i alt 1.550 personelnormer. Personellet ved værksteder på flyvestations- og eskadrilleniveau er som tidligere nævnt indeholdt i den operative støttestruktur.

### *Uddannelsesstruktur*

38. Flyvevåbnets uddannelsesstruktur omfatter — udover de ovenfor beskrevne myndigheder — flyvevåbnets 5 skoler. Disse er:

- Flyvevåbnets Officersskole,
- Flyvevåbnets Sergent- og Reserveofficersskole,
- Flyveskolen (Avnø),
- Flyvevåbnets Specialskole, og
- Flyvevåbnets Hundeskole.

Flyvevåbnets skoler gennemfører en omfattende uddannelsesvirksomhed og deltager i forsvarrets studie- og udviklingsvirksomhed. Tilsammen indeholder uddannelsesstrukturen ca. 265 personelnormer. Inden for de respektive operative tjenestegrene gennemføres uddannelsesvirksomheden lokalt på flyvestations- og lavere niveauer.

39. Flyvevåbnets alvorligste personelproblem er trods den omfattende uddannelsesvirksomhed fastholdelsen af et tilstrækkeligt antal piloter til bemanning af flyvevåbnets fly og til varetagelse af chefs-, leder-, stabs- og instruktørfunktioner. Etableringen af erhvervspilotuddannelsen forudses på noget længere sigt at kunne afhjælpe situationen, men uanset denne uddannelse forventes forsvarrets piloter stadig at ville være særdeles attraktive på det civile marked. Forskellen i økonomiske ydelser inden for civil luftfart og forsvarret er en af de væsentligste årsager til den store afgang af piloter fra forsvarret.

Kommissionen anbefaler på denne baggrund, at bestræbelserne på at fastholde forsvarrets pilotuddannede officerer videreføres.

### **Udviklingen af flyvevåbnet**

40. Forsvarskommissionen har i kapitel 5 anbefalet, at forsvarrets formål og opgaver i princippet fastholdes uændrede. Forsvarskommissionen har derfor i sine overvejelser om udviklingen af flyvevåbnet taget udgangspunkt i flyvevåbnets hidtidige opgaver.

Forsvarskommissionen har fundet det nødvendigt at analysere mulighederne for en ændret sammensætning af flyvevåbnet og for besparelser inden for flyvevåbnets operative og logistiske støttestruktur. Disse overvejelser danner en del af baggrunden for kommissionens anbefaling af udviklingen i flyvevåbnet.

41. Det er kommissionens opfattelse, at udviklingen i den internationale situation indeholder mange positive elementer og muligheder for fremtiden.

Kommissionen ser positivt på den iværksatte, ensidige sovjetiske tilbagetrækning af militære styrker fra Østeuropa.

For flystyrkers vedkommende vides ikke for nærværende, om de bebudede tilbagetrækninger af fly får indflydelse på styrkeforholdet i Enhedskommandoens område. Såfremt disse kampfly har haft opgaver i Enhedskommandoens område,

vil situationen her bedres, uden at der dog vil være tale om nogen grundlæggende forbedring af styrkeforholdet og dermed af forsvarsmulighederne. Det skal anføres, som nævnt i kapitel 3 (styrkeforhold), pkt. 5, at Warszawapagten i TVD-Vest råder over ca. 4.800 kampfly inklusive rekognosceringsfly m.m. og ca. 1.800 bevæbnede helikoptere. Heroverfor råder NATO over tilsammen ca. 2.800 kampfly inklusive rekognosceringsfly m.m. og ca. 2.000 bevæbnede helikoptere. Det er videre i samme kapitel, pkt. 18, anført, at Warszawapagten i det nordlige Polen og DDR råder over 400-550 kampfly og ca. 65 marinefly, som vil kunne indsættes mod Enhedskommandoens område, hvor der på NATOs side i fredstid findes ca. 240 kampfly, herunder 72 TORNADO kampfly fra det vesttyske flådeflyvevåben, som er tildelt NATO med det ene formål at indgå i maritime operationer imod maritime mål. I spændingsperioder og krig vil dette styrkeforhold forbedres væsentligt med tilgangen af de ca. 185 forstærkningsfly, som vil bringe det samlede antal i Enhedskommandoens område op på ca. 425 kampfly. Der er heri ikke medregnet de ca. 90 kampfly, der indgår i II MEF, samt de luftforsvarsfly, der er tildelt luftforsvaret af Slesvig-Holsten.

42. Da flystyrker kan indsættes meget fleksibelt, vil antal og typer af fly i området i en given situation være behæftet med usikkerhed.

Når det i kapitel 7 (den generelle udvikling), pkt. 6, er vurderet, at Sovjetunionens iværksatte, ensidige tilbagetrækninger utvivlsomt vil kunne medføre en noget længere varslingsperiode end i dag, skyldes det især den mere tilbagetrukne placering af hærstyrkerne.

Dette ændrer ikke ved vurderingen, at de iværksatte, ensidige styrkereduktioner vil kunne føre til en noget længere varslingsperiode, som også vil kunne få konsekvenser for flyvevåbnet i fredstid.

43. Det er imidlertid samtidig kommissionens opfattelse, at der endnu ikke foreligger så afgørende konkrete forbedringer på disse områder, at der er anledning til at foretage væsentlige principielle ændringer af flyvevåbnets opgaver. Dette betyder bl.a., at der fortsat må stilles krav om et højt beredskab ved de komponenter, der anvendes til at hævde landets suverænitet og afvise eventuelle krænkelse af territoriet.

44. Kommissionen er i forbindelse hermed opmærksom på, at tendenserne inden for forhandlingerne om konventionel nedrustning er lovende. Det vurderes fortsat sandsynligt i Wien at nå frem til en CFE-aftale i løbet af 1990.

En første CFE-aftale, baseret på det vestlige forhandlingsoplæg, vil for flyvevåbnets vedkommende få indflydelse på spørgsmålet om anskaffelse af nye kampfly som erstatning for F-35 flyene.

Opnås der i Wien enighed om et loft for kampfly må det således forudses, at opmærksomheden internt i NATO vil blive rettet mod fordelingen af fly og flytyper samt mod udnyttelsesgraden af den allerede eksisterende operative og logi-

stiske støttestruktur i de enkelte medlemslande.

45. Kommissionen er endvidere opmærksom på, at der gennem årene i flyvevåbnet er gennemført en lang række strukturtilpasninger og rationaliseringer med henblik på at frigøre økonomiske og personelmæssige ressourcer til opretholdelse af den operative virksomhed.

Dette er bl.a. sket inden for kampflystrukturen i forbindelse med udfasningen af F-100 SUPERSABRE og F-104 STARFIGHTER flyene og etableringen af F-16 eskadrillerne i Ålborg og Skrydstrup i begyndelsen af 80'erne. Det er endvidere sket i forbindelse med udfasningen af NIKE-systemet og opstillingen af yderligere HAWK-eskadriller i Jylland og på Fyn, samt ved omfattende omlægninger inden for Kontrol- og Varslingsgruppen.

Yderligere er støttestrukturen blevet rationaliseret dels ved Flyvematerielkommandoen i forbindelse med udfasningen af F-100, F-104 og NIKE, dels ved Flyvestation Værløse i forbindelse med nedsættelse af aktivitetsniveauet. Endelig er nærluftforsvarets status blevet ændret, således at kun en enhed er bemanded i fredstid.

#### *Flyvevåbnets struktur og størrelse*

46. Kommissionen finder, at overvejelser om flyvevåbnets fremtidige struktur og størrelse må tage udgangspunkt i flyvevåbnets opgaver, udviklingen i styrkeforholdet, herunder de planlagte forstærkningsmuligheder, nedrustningsforhandlingerne i Wien og den forventede teknologiske udvikling.

Hertil kommer spørgsmålet om anskaffelser af nye kampfly til erstatning for F-35, DRAKEN, som nødvendigvis skal udfases i 1990'erne, hvilket fører til overvejelser om flyvevåbnets sammensætning.

47. Som tidligere nævnt, har kommissionens overvejelser om forsvarets formål og opgaver ført til en anbefaling af en principiel videreførelse af de hidtil gældende.

Dette betyder bl.a., at luftforsvarsopgaven fortsat vil være flyvevåbnets vigtigste opgave i krig.

Den væsentligste del af lufttruslen mod dansk område forventes også fremover at udgøres af fly og bevæbnede helikoptere. Truslen kan dog, jf. bilag 4 (den teknologiske udvikling), og, jf. kapitel 4 (den teknologiske udvikling), udvikles til tillige at omfatte ballistiske missiler, cruise-missiler og missiler affyret fra fly på lang afstand.

Det fremgår bl.a. af bilag 4, at områdeluftforsvaret teknologisk vil kunne indrettes til at imødegå en del af denne trussel, men at det må suppleres af punktforvar i forbindelse med de højst prioriterede sandsynlige målområder.

Et uændret luftforsvar af Enhedskommandoens område vil ikke effektivt kunne imødegå ovennævnte trussel. Faste anlæg som fx flyvestationer, radarstationer, kommandostationer, kommunikationscentre- og linier samt depotområ-

der mv. vil fra en konflikts begyndelse kunne rammes overalt inden for Enhedskommandoens område. Bortset fra forbedringer af passive beskyttelsesforanstaltninger forekommer det inden for en realistisk økonomisk ramme kun muligt at etablere et fremskudt områdeluftforsvar, der under forudsætning af den rette bevæbning kan engagere cruise-missiler og bekæmpe fly, før de afleverer deres stand-off-våben. Det vurderes ikke økonomisk realistisk at søge at etablere et uigennemtrængeligt luftforsvar mod selve stand-off-våbnene samt andre forholdsvis lavtflyvende missiltrusler. Det vil næppe heller være realistisk at søge at etablere et aktivt, dansk luftforsvar mod ballistiske missiler.

Suppleringen af det ovennævnte områdeluftforsvar med et effektivt punktluftforsvar vil kræve en betydelig økonomisk investering.

Lufttruslen vil principielt kunne optræde i stor højde, i mellemstor højde og i lav højde.

Til at imødegå truslen råder flyvevåbnet som tidligere beskrevet over kampfly, luftforsvarsmissilsystemer og kanonnærluftforsvar.

48. Det vurderes, at fjendtlige fly, der opererer i stor højde, ikke primært udgør en trussel mod dansk område. Sådanne fly må forventes at ville benytte dansk luftrum som passageområde, idet deres primære opgave formodes at ville være at angribe mål længere mod nord eller vest, fx i Storbritannien. Dette indebærer imidlertid ikke, at sådanne fly uhindret skal kunne passere dansk luftrum. Overflyvende fjendtlige fly må nødvendigvis i medfør af doktrinen om det fremskudte forsvar samt af hensyn til alliancesolidariteten engageres herfra.

F-16 flyet besidder evnen til at operere i stor højde og vil derfor kunne indsættes mod en sådan trussel. Det samlede antal F-16 fly, der kan indsættes herimod, er imidlertid begrænset, ikke mindst hvis der samtidigt manifesterer sig en lufttrussel i mellemstor og/eller lav højde mod dansk område, som det kan være nødvendigt at prioritere højere. Mulighederne for at imødegå truslen i stor højde forbedres efter tilgang af flyforstærkninger, herunder især den amerikanske F-15 eskadrille.

Den største lufttrussel mod dansk område forventes at være i mellemstor og lav højde. Det er derfor nødvendigt, at luftforsvarsstrukturen primært besidder evnen til at bekæmpe fly her. På grund af det relativt begrænsede antal danske kampfly er det nødvendigt, at alle fly kan deltage aktivt i luftforsvaret.

F-16 flyene vil kunne bekæmpe fly i alle højder og på alle relevante afstande. For fly i store højder og på store afstande er det nødvendigt med assistance fra kontrol- og varslingsystemet, samt at flyets radar og missilsystem er optimeret for denne type af operationer. F-16 flyene besidder tillige evne til indsættelse mod overflademål under gunstige lys- og vejrforhold. De vil gennem passende moderniseringsprogrammer kunne bibringes evne til at kunne løse disse opgaver også under ugunstige lys- og vejrforhold.

49. Truslen i lav og mellemstor højde kan udover med kampfly imødegås

med HAWK-systemet. Dette system forudses indsat koncentreret til beskyttelse af væsentlige objekter og områder, herunder modtagefaciliteter for forstærkninger, eller operationer som fx minelægning. Det rådige antal HAWK-enheder sammenholdt med det operative behov gør dog en koncentration vanskelig og kan bl.a. af tidsmæssige årsager nødvendiggøre en prioritering.

Kommissionen er opmærksom på, at HAWK-systemet under alle omstændigheder må indsættes, hvor truslen vurderes størst, idet det ikke er lønsomt at forsøge at dække det samlede danske område med dette system.

Det er imidlertid kommissionens opfattelse, at missilluftforsvaret i lav og mellemstor højde som et væsentligt element bør bygge på HAWK-systemet, både fordi det er vel afprøvet, og fordi det er økonomisk overkommeligt.

Kommissionen finder videre, at HAWK-systemet fortsat bør udvikles, således at systemet bliver mere mobilt og mindre personelkrævende. Kommissionen lægger vægt på, at en fremtidig udvikling af HAWK-systemet medfører driftsbesparelser og muliggør organisatoriske tilpasninger. Udviklingen kan ske gennem et videre samarbejde med centraleuropæiske brugerlande, men også andre udviklingsmuligheder bør følges nøje.

50. Til at imødegå truslen i lav højde råder flyvevåbnet tillige over 6 kanonnærluftforsvarseskadriller, der opstilles omkring visse af flyvestationerne til supplement af HAWK-beskyttelsen. Flyvevåbnet råder ikke over andre effektive og tidssvarende jordbaserede nærluftforsvarsvåben. Det er kommissionens opfattelse, at det på baggrund af den vurderede mulige udvikling af specielt truslen mod baglandet kunne overvejes at supplere eller erstatte det kanonbaserede nærluftforsvar med et missilbaseret nærluftforsvarssystem.

51. I forbindelse med overvejelserne om udviklingen af flyvevåbnet bør strukturens indhold af specielt kampfly og luftværnsmissilsystemer vurderes samlet med henblik på at opnå den mest hensigtsmæssige sammensætning.

Betragtes strukturer med varierende sammensætning af kampfly og luftværnsmissilsystemer, er det opfattelsen, at inden for samme økonomiske rammer vil den struktur, der har det største indhold af kampfly, kunne påføre fjenden de største tab. Dette skyldes, at luftværnsmissiler kun kan bekæmpe angribende fly i luften, og at luftværnsmissilsystemer, der skal kunne angribe fly i mellem- og stor højde, i en overskuelig fremtid generelt vil være ret sårbare på grund af deres fysiske størrelse samt afhængighed af radar-udstråling. Dertil kommer en relativt høj anskaffelsespris for et jordbaseret luftforsvarssystem, som skal kunne imødegå en trussel specielt i stor højde, eksempelvis det amerikanske PATRIOT-system, som er under indførelse i bl.a. Vesttyskland. Kampfly kan i modsætning til missilsystemer ikke alene bekæmpe fjendens fly i alle højder, men også forringe hans evne til at gennemføre luftoperationer ved at ødelægge såvel hans fly på jorden som den infrastruktur, der er en nødvendig forudsætning for hans operationer. Kampfly kan herudover langt hurtigere koncentreres mod en fjendes an-



greb, der kan have hastigt skiftende retning og karakter. Specielt i luftforsvarsoperationer spiller det teknologiske niveau en afgørende rolle. Analyser har således vist, at kampen vil blive afgjort til fordel for den part, som råder over en overlegen kvalitet. Denne kvalitet skal for kampflys vedkommende specielt være til stede i form af luft-til-luft missilernes rækkevidde, og for landbaserede missilsystemers vedkommende specielt i form af resistens over for fjendens aktive og passive modmidler.

Overvejelserne om balancen mellem strukturens indhold af luftforsvarsfly og luftværnssystemer bør derfor tillige inddrage det forhold, at luftværnssystemerne gennem deres evne til at være klar til ildafgivelse over lange tidsperioder supplerer flyenes evne til relativt kortvarig, men fleksibel indsættelse over store afstande.

52. Det er endelig kommissionens opfattelse, at de nuværende muligheder for overvågning, varsling og ledelse af luftforsvaret bør fastholdes og løbende moderniseres. Dansk forsvar bør derfor fortsat deltage i den udvikling, der foregår i alliancen inden for området kontrol- og varslingssystemer.

Kommissionen har bemærket sig, at udviklingen vil ske på baggrund af introduktion af NATOs fremtidige Air Command and Control System (ACCS), som er en videreudvikling af det eksisterende NAD GE-system, der stammer fra begyndelsen af 1970'erne. Systemet skal omfatte alle typer luftoperationer i alle værn.

Dansk ACCS forventes finansieret med infrastrukturmidler, det vil sige ud over de nationale følgeudgifter, og vil inden for en 6-års periode medføre anskaffelser i størrelsesordenen 900 mio.kr. Der forventes ikke en forøgelse af flyvevåbnets krigsstyrke i forbindelse med indførelse af dansk ACCS.

#### *Rationaliseringsmuligheder i flyvevåbnet*

53. Rationaliseringsmulighederne i flyvevåbnet afhænger i høj grad af antallet af fly og af antallet af flytyper samt de beredskabskrav, der stilles til luftforsvaret. Antallet af fly er til en vis grad bestemmende for såvel den operative som den logistiske støttestrukturens størrelse, og antallet af flytyper influerer på disse strukturers omfang og dermed på mulighederne for at foretage rationaliseringer.

Kommissionen har i det efterfølgende vurderet de rationaliseringsmæssige konsekvenser af at ændre på antallet af kampflytyper, kampfly, eskadriller, flyvestationer og hovedværksteder. Herudover er de muligheder, der foreligger ved en ændring af luftværnsgruppens organisation, ved modernisering og reorganisering af HAWK samt ved en forøgelse af mobiliseringsislettet i HAWK-eskadri-lerne, vurderet.

Kommissionen skønner, at der i disse ændringer ligger muligheder for at opnå et samlet årligt rationaliseringsprovenu af en størrelsesorden på et trecifret millionbeløb. Nedenfor er gjort rede for mulighederne på det enkelte område og

disses eventuelle indbyrdes sammenhæng.

#### *Antallet af kampfly typer*

54. Flyvevåbnet råder som tidligere beskrevet over to typer kampfly, F-16 og F-35 DRAKEN. Spørgsmålet om, hvor mange typer kampfly flyvevåbnet fremover skal indeholde, aktualiseres i forbindelse med spørgsmålet om anskaffelse af erstatning for F-35 DRAKEN, som er planlagt udfaset i 1990erne.

Det er kommissionens vurdering, at der ved at overgå til kun at operere med én type kampfly vil kunne udnyttes en lang række rationaliseringsmuligheder som følge af, at følgeudgifter ved at operere med to typer falder bort.

55. Kommissionen finder i fortsættelse af punkt 48-50, hvor flyvevåbnets muligheder for at imødegå en lufttrussel i forskellige højder er behandlet, at grundstammen i den flybaserede del af luftforsvaret bør udgøres af fly med egenskaber svarende til dem, F-16 har. Da F-16 flyet har eller vil kunne tilføres en operativ levetid, der rækker et godt stykke ind i næste århundrede, og da erfaringerne viser, at opretholdelsen af flere flytyper stiller krav om en meget omfattende logistisk støttestruktur, finder kommissionen, at udviklingen inden for flyområdet bør koncentreres om F-16 flyet.

USA har erklæret, at F-16 flyet fortsat vil blive videreudviklet. Dette er en naturlig følge af dets store udbredelse i især NATO-landene. Der er således i dag i USA ca. 1.450 og i de øvrige NATO-lande udover Danmark ca. 400 F-16. Herudover indgår andre ca. 400 F-16 i flyvevåbnet i lande, som ikke er tilknyttet NATO.

De logistiske fordele ved dette fly er bl.a., at det på grund af den modulære opbygning har gode muligheder for at blive modificeret. Mange ændringer vil kunne udføres ved udskiftning af enkeltkomponenter og ved software-opdatering. En stadig opdatering med indførelse af nye komponenter vil i tillæg til operative fordele medvirke til en mindre fejlrate og derved nedsætte driftsomkostningerne. På grund af det store antal F-16 forventes modifikationer at blive relativt billige.

F-16 flyet har endelig udover de udviklingsmæssige fordele det umiddelbare fortrin at være væsentligt billigere i daglig drift end F-35 DRAKEN.

#### *Antallet af kampfly*

56. Behovet for materielinvesteringer i de kommende år afhænger blandt andet af, i hvilken udstrækning man vælger at anskaffe F-16 fly som erstatning for F-35 flyet.

Såfremt F-35 flyet erstattes i fuldt omfang, således at den organisatoriske styrke forbliver 89 kampfly, alle F-16, skønnes mulighederne for årlige driftsbesparselser at ville udgøre ca. 100 mio. kr. Medfører det endelige resultat af CFE-forhandlingerne og konsekvenserne heraf, at Danmark eksempelvis kan have i alt

ca. 90 kampfly i strukturen, hvoraf alene ca. 80 kan indgå i den organisatoriske styrke, skønnes de årlige driftsbesparelser at kunne udgøre ca. 145 mio. kr.

Reduceres antallet af kampfly til 60 fly, anslås den årlige driftsbesparelse, baseret på en række forudsætninger, at kunne udgøre op mod 200 mio. kr. Som anført er disse skøn forbundet med stor usikkerhed og knytter sig til en række af forudsætninger, eksempelvis vedrørende eventuelle bygningsforanstaltninger i forbindelse med en eventuel forøgelse af eskadrillestørrelsen, jf. nedenfor.

En erstatning helt og fuldt af F-35-flyet med F-16-flyet vil nødvendiggøre en investering på ca. 5 mia. kr. i 1990'erne, svarende til udgiften til ca. 40 fly. Det skal bemærkes, at en fortsat drift af de eksisterende F-16-fly operativt vil kræve, at disse opdateres, og at der foretages køb af fly til erstatning for tabtgåede fly, de såkaldte attritionfly.

En beslutning om anskaffelse af nye kampfly til erstatning for F-35 DRAKEN vil kunne udskydes i 1-3 år.

### *Eskadrillestørrelser*

57. Antallet af fly påvirker som nævnt behovet for midler til attritionfly, opdatering og anskaffelser.

Antallet af eskadriller kan endvidere influere på antallet af flyvestationer.

58. Det er ved at operere med én type kampfly muligt at reducere antallet af kampflyeskadriller fra de nuværende 6 til 4-5. De amerikanske forstærkningseskadriller har således op til 24 organisatoriske kampfly. Det skal tilføjes, at deres personelindhold er på ca. 500 mand mod de ca. 90, der indgår i en dansk eskadrille. Dette skyldes dog ikke udelukkende det større flyindhold, men også i nogen grad de forskelle, der er mellem dansk og amerikansk operativ og logistisk koncept og støttestruktur.

Det vurderes, at der ved en forøgelse af flyindholdet i kampflyeskadrillerne og dermed en reduktion af antallet til 4-5 vil kunne opnås en årlig driftsbesparelse på op til ca. 5 mio. kr. På eskadrilleniveau vil op til maksimalt ca. 180 stillinger blive berørt heraf, idet antallet af udsparede stillinger vil afhænge af det antal fly, der indgår i strukturen.

59. Der vil i praksis være en række ulemper forbundet med at etablere 4-5 store eskadriller med de nuværende 89 kampfly. De danske kampflyeskadriller er i dag på 12-16 fly. Denne størrelse er valgt for at sikre den mest effektive uddannelse og ledelse af eskadrillerne samt for at sikre den bedst mulige spredning af flyene i krigstid ved udnyttelse af alle danske flyvestationer.

De eksisterende eskadrilleområder er dimensioneret til enheder på 15-16 fly, både hvad angår bygningsmæssige og tekniske forhold samt shelters, bunker- og øvrige overlevelseshæder. Såfremt eskadrillerne forøges væsentligt, må enhederne deles mellem flere områder, for at de daglige aktiviteter kan gennemføres, hvis der kun anvendes de eksisterende faciliteter. Dette vil medføre visse ope-

native, tekniske og rent praktiske ulemper.

60. For at sikre eskadrillernes effektivitet, bør der etableres faciliteter svarende til eskadrillernes forøgede størrelse. Dette kan medføre omkostningskrævende bygningsmæssige foranstaltninger som udvidelse af værkstedsfaciliteter og bygning af shelters i tilknytning til eskadrilleområdet m.m.

61. Kommissionen finder dog, at antallet af kampflyeskadriller uanset disse ulemper på lidt længere sigt kan nedsættes.

Dette vil være muligt, når flyvevåbnet overgår til at operere med én type kampfly, F-16, det vil sige, når de to F-35 DRAKEN eskadriller er udfaset. Kommissionen finder således, at antallet af kampflyeskadriller indledningsvis bør reduceres til 5, samtidig med at den første eskadrille F-35 DRAKEN udfases, og eventuelt til 4, når den sidste eskadrille F-35 DRAKEN udfases.

Mulighederne for at iværksætte en ny struktur i flyvevåbnet og dermed, jf. nedenfor, for at opnå meget betydelige driftsbesparelser ved at forenkle og rationalisere støttestrukturen er således i høj grad afhængig af udfasningen af F-35 DRAKEN.

Kommissionen finder derfor, at udfasningen af F-35 DRAKEN eskadrillerne bør gennemføres snarest muligt for at opnå disse besparelser. Kommissionen finder på denne baggrund, at den første eskadrille bør udfases snarest efter indgåelse af en CFE-aftale.

Kommissionen finder videre, at det bør overvejes at udfase den anden eskadrille i midten af 1990erne i stedet for som hidtil planlagt i slutningen af 1990erne. Den endelige beslutning om tidspunktet for udfasningen af denne eskadrille og om en eventuel anskaffelse af nye fly bør tages i løbet af 1 -3 år og ses i lyset af nedrustningsforhandlingerne og den generelle sikkerhedspolitiske situation.

#### *Antal flyvestationer*

62. Som nævnt i pkt. 11 er der i fredstid udelukkende baseret kampfly på flyvestationerne Ålborg, Karup og Skrydstrup. Værløse danner base for Transporteskadrillen, Redningseskadrillen og Søværnets Flyvetjeneste og indgår således ikke umiddelbart i kommissionens vurdering af rationaliseringsmulighederne i forbindelse med kampflystrukturen. Det samme er tilfældet med Flyvestation Avnø, hvor Flyveskolen er baseret. Rationaliseringsmulighederne her kan dog i et vist omfang være knyttet til mulighederne i forbindelse med de tre først nævnte flyvestationer og vil derfor senere blive berørt.

63. På Flyvestation Ålborg, hvor F-16 er baseret, er der i dag to operative eskadrilleområder. Hertil kommer, at et eskadrilleområde til brug for forstærkningsfly er under bygning. På Flyvestation Karup, hvor F-35 DRAKEN er baseret, findes tre eskadrilleområder samt under bygning et eskadrilleområde til brug for

forstærkningsfly. Det samme er tilfældet for Flyvestation Skrydstrup, hvor der er baseret F-16-fly.

Ved fastsættelsen af den nuværende fordeling af eskadrillerne på flyvestationerne har der været taget hensyn til en række operative og ledelsesmæssige forhold. For at mindske sårbarheden i tilfælde af overraskelsesangreb har man dels ønsket at holde så mange flyvestationer flyveoperative som rimeligt muligt, dels at sprede flyene. Disse tiltag nedsætter mulighederne for at lamme flyvevåbnets operationer og slå et stort antal fly ud ved angreb på en enkelt flyvestation. Herudover letter anvendelsen af flere flyvestationer i fredstid flyvevåbnets muligheder for i en spændingsperiode hurtigt at sprede eskadrillerne til deployeringsflyvestationerne. Yderligere lettes overgangen fra fredstidsstatus til krig, hvis freds- og krigsorganisationen er sammenfaldende. Hertil kommer, at jo flere flyvestationer, der holdes operative i fredstid, jo større vil antallet afledere med den nødvendige høje træningsstandard være. Dette vil bedre mulighederne for hurtigt at kunne overtage ledelsen af såvel danske som tilførte, allierede forstærkningseskadriller i en skærpet situation. Endelig skal det nuværende antal af flyoperative flyvestationer ses i lyset af flyvestationernes start- og landingskapacitet. Med et meget stort antal fly på den enkelte flyvestation kan det, specielt i dårligt vejr, blive vanskeligt at afvikle den nødvendige træningsflyvning inden for normal arbejdstid.

Kommissionen finder på denne baggrund, at antallet af flyvestationer, hvor der i fredstid er baseret kampfly, må fastsættes på grundlag af kravene til beredskabet og antallet af kampfly.

64. Kommissionen har i fortsættelse af overvejelserne om antallet af kampfly yderligere overvejet, hvor eskadrillerne i givet fald bør placeres. Det er herunder oplyst for kommissionen, at det ikke økonomisk er afgørende, om en eskadrille er placeret på samme flyvestation som hovedværkstedet. Kommissionen har i øvrigt indlagt som forudsætning for sine overvejelser, at hovedværkstedet på Flyvestation Karup nedlægges i forbindelse med F-35 DRAKEN flyets udfasning, samt at hovedværkstedet for F-16-flyet bevares på Flyvestation Ålborg, idet de dér gennemførte investeringer til dette hovedværksted har været betydelige. Endvidere bør eskadrillerne på Flyvestation Skrydstrup forblive. Kommissionen finder endeligt, at en eventuel reduktion i antallet af kampflyeskadriller bør medføre, at en flyvestation overgår til deployeringsstatus, idet det vil være driftsøkonomisk u hensigtsmæssigt at have en fuldt operativ flyvestation med kun én kampflyeskadrille stationeret i fredstid. Der eksisterer herefter mulighed for at placere to til tre F-16-eskadriller på Flyvestation Ålborg eller Flyvestation Karup.

65. Det er kommissionens opfattelse, at spørgsmålet om, på hvilken flyvestation eskadrillerne eventuelt bør placeres, og hvilken flyvestation der i givet fald bør ændre status til deployeringsflyvestation, må afhænge af en nærmere vurdering af de operative og logistiske forhold, men også samfundsøkonomiske hensyn, og

herunder hensynet til berørte lokalsamfund, må indgå i overvejelserne. Andre aktiviteter, eksempelvis Flyveskolen, som i øjeblikket er placeret på Flyvestation Avnø, kunne eventuelt flyttes til den flyvestation, som ændrer status til deployeringsflyvestation. Flyvestation Avnø kunne derved afhændes.

66. Det samlede rationaliseringsprovenu inden for den operative struktur ved en reduktion af antallet af flyoperative flyvestationer med én skønnes at ligge på et halvt hundrede millioner kroner årligt, heri inkluderet reduktionen af kampflystrukturen som følge af overgang til kun at operere med én type kampfly.

Udover dette provenu indebærer selve overgangen til én type kampfly (F-16) besparelser i den logistiske støttestruktur. Da hovedmulighederne her ligger i forbindelse med en eventuel beslutning om kun at operere med én type kampfly, er logistiske besparelser medtaget i det efterfølgende under behandlingen af hovedværkstedsområdet.

Personelmæssigt vurderes statusændring af en flyvestation at ville berøre ca. 900 stillinger. Heraf forventes ca. 200 stillinger at skulle bemane flyvestationen med den ændrede status. Indtil 300 stillinger, afhængigt af antallet af kampfly i den nye struktur, forventes at skulle flyttes til andre flyvestationer for dér at indgå i eventuelle større kampflyeskadriller samt disse flyvestationers værksteder. De samlede personelreduktioner skønnes således at ville omfatte mellem 400 og 700 stillinger. Provenuet ved en eventuel flytning af Flyveskolen er marginalt og vil afhænge af, til hvilken af flyvestationerne den i givet fald vil kunne flyttes.

67. En fortsættelse af den igangværende udvikling i Østeuropa vil som anført i kapitel 7 utvivlsomt kunne medføre en noget længere varslingsperiode end i dag, hvilket kan betyde, at beredskabet dermed vil kunne nedsættes.

Kommissionen finder, at det i en sådan situation også under opretholdelsen af det hidtidige antal kampfly ikke bør udelukkes at lade en flyvestation overgå fra daglig operativ status til deployeringsstatus. Det må dog i den forbindelse erindres, at en sådan foranstaltning vil kunne besværliggøre den daglige trænings- og øvelsesaktivitet.

#### *Hovedværkstedsområdet*

68. Den største rationaliseringsmæssige fordel ved at overgå til alene at have F-16 kampfly i strukturen vurderes at ligge i, at den del af den logistiske støttestruktur, som er bygget op omkring F-35 DRAKEN, vil kunne bortskæres med udfasningen af DRAKEN-flyet.

En udfasning vil således blandt andet medføre, at grundlaget for opretholdelsen af et hovedværksted og et forsyningsdepot til denne flytype vil forsvinde. En væsentlig rationalisering vil dermed kunne opnås, også selv om den eksisterende vedligeholdelsesorganisation til F-16 i nogen grad må udbygges ved en hel eller delvis erstatning af F-35 DRAKEN med F-16.

En beslutning om udelukkende at lade kampflystrukturen indeholde

F-16-fly vurderes på baggrund af foreløbige skøn at kunne give besparelser i den logistiske struktur på et tocifret millionbeløb. Lægges hertil ovennævnte materieldriftsbesparelser og besparelser ved Flyvematerielkommandoens centralledelse, skønnes beløbet med fortsat 89 fly i den operative struktur at ville ligge omkring knapt et halvt hundrede millioner kr. på årsbasis. Personelmæssigt vil dette betyde, at reduktioner på noget over 200 mand vil kunne gennemføres.

69. Det har herudover i forbindelse med Rationaliseringsgruppens undersøgelser af mulighederne for administrativ forenkling i forsvaret, jf. kapitel 6, vist sig, at der skønnes at være en mulighed for store rationaliseringsgevinster i flyvevåbnets værkstedsstruktur. Dette gælder også — og måske specielt — hovedværkstedet i Ålborg.

Uanset at et forøget antal F-16 fly i givet fald vil skulle gennemgå hovedeftersyn mv. på hovedværkstedet i Ålborg, kan der således foretages omfattende rationaliseringer, som vil føre til nedlæggelse af stillinger.

Kommissionen skal imidlertid pege på, at der på dette hovedværksted er foretaget omfattende investeringer, og at arbejdskraften er højt kvalificeret. Det bør derfor, frem for at nedlægge arbejdspladser, overvejes at søge at tilføre hovedværkstedet nye opgaver.

Dette kan eksempelvis ske ved, at der fra dansk side stilles værkstedskapacitet til rådighed for fly fra andre lande. En anden mulighed kunne være, at hovedværkstedet omlægges til selskabsdrift, og at det herefter påtager sig eksterne opgaver i den udstrækning, der vil være ledig kapacitet.

70. I fortsættelse af de skønnede besparelsesmuligheder, der vil kunne opnås ved de beskrevne rationaliseringer af strukturen, skal peges på de muligheder for at opnå besparelser i den daglige drift, som Rationaliseringsgruppen har skønnet i forbindelse med undersøgelsen af mulighederne for administrativ forenkling på Flyvestation Ålborg.

Kommissionen finder, at de igangsatte bestræbelser for at opnå forenklinger og besparelser bør udstrækkes til at omfatte flyvevåbnets øvrige myndigheder, eksempelvis Flyvematerielkommandoens Centralledelse, Forsyningsdepot Værløse og Flyvestation Værløse, herunder flyvestationsværkstedet og hovedværkstedet hér. Det skal påpeges, at specielt Flyvestation Værløse ikke har været inddraget i de overordnede overvejelser omkring ændringerne af flyvevåbnets operative og logistiske støttestruktur. Det vurderes imidlertid, at også disse myndigheder vil blive påvirket af de foreslåede strukturændringer, ligesom mulighederne for rationalisering og administrativ forenkling bør udnyttes hér.

#### *Luftværnsgruppen og HA WK-eskadrillerne*

71. Kommissionen har også for Luftværnsgruppens og HAWK-eskadrillernes vedkommende vurderet: mulighederne for rationaliseringer, idet den har anvendt de samme principper som ved behandlingen af den flyoperative struktur.

Kommissionen finder, at det bl.a. i betragtning af det forlængede varsel bør overvejes at foretage en rationalisering af Luftværnsgruppens struktur, som bl.a. kunne indebære, at de to HAWK-afdelinger tilføres øgede opgaver. Endvidere bør HAWK-materiellet gennem moderniseringer søges tilpasset en struktur, der er mindst mulig personelkrævende.

Det bør videre vurderes, om det forlængede varsel muliggør, at Luftværnsgruppens HAWK-eskadriller i højere grad end i dag overgår til mobiliseringsstatus. Da HAWK-systemet består af komponenter, der nødvendiggør en regelmæssig teknisk anvendelse, og da det operative system er så kompliceret, at nøglepersonellet til stadighed må være til stede til betjening af systemet og til vejledning af øvrigt personel, kan en fuldstændig overgang ikke anbefales. Kommissionen vurderer således, at der som minimum bør opretholdes en fuldt operativ eskadrille i hver landsdel. Det vil hertil være nødvendigt at udvide uddannelseseskadrillen, ligesom rekrutuddannelsen må opretholdes af hensyn til det forøgede uddannelsesbehov, der vil opstå ved en sådan ændring. Herudover vil der opstå et forøget behov for mønstringer.

Ved de eskadriller, som i givet fald ændrer struktur, skønnes reduktionerne af den nuværende fredstidsbemanding i den enkelte eskadrille på ca. 100 mand at kunne omfatte ca. halvdelen.

En sådan rationalisering af strukturen skønnes i forbindelse med en modernisering og reorganisering samt overgang til mobiliseringsstatus af HAWK at kunne indbringe et provenu på omkring et hundrede millioner kr. årligt. Fredstidsbemandingen inden for Luftværnsgruppens område skønnes totalt set at kunne reduceres fra den nuværende bemanding på ca. 1.190 mand til ca. 800 mand.

72. De ovenfor omtalte rationaliseringsmuligheder er baseret på vurderinger, der i overvejende grad har taget økonomiske forhold i betragtning.

Da luftforsvaret må tillægges stor vægt, finder kommissionen, at der ved en evt. beslutning om reduktion af antallet af fly bør foretages en nøje analyse af den mest fordelagtige vægtning mellem de rådige luftforsvarssystemer. Det bør i den forbindelse vurderes, om antallet af HAWK-eskadriller skal forøges ved anskaffelse af yderligere en eskadrille, og om nærluftforsvaret skal forbedres for bl.a. at tilgodese sikringen af modtagefaciliteterne, alt i lyset af bl.a. de tekniske muligheder for at modernisere missilluftforsvaret. Endelig afgørelse bør først træffes i lyset af de udenrigs- og sikkerhedspolitiske aspekter på beslutningstidspunktet.

Beslutes det at anskaffe yderligere en HAWK-eskadrille og forbedre nærluftforsvaret, skal evt. besparelser på materielanskaffelses- og driftsbudgettet ved at reducere antallet af fly og rationalisere den operative og logistiske støttestruktur reduceres med anskaffelses- og driftsudgifter til ekstra enheder til HAWK og nyt nærluftforsvar. Størrelsen af disse driftsudgifter vil afhænge af, i hvor høj grad det vil være påkrævet, at sådanne systemer er bemandede til daglig. Den daglige drift af en HAWK-eskadrille skønnes således på årsbasis at udgøre 30 mio.kr., mens en mobiliseringseskadrille anslås at koste omkring halvdelen af



dette beløb i årlig drift. Endelig vil der, som omtalt, ved en modernisering og reorganisering af det eksisterende HAWK-system og den nuværende organisation kunne opnås betydelige driftsbesparelser.

### *Materielanskaffelser*

73. Som nærmere beskrevet i kapitel 7 (den generelle udvikling), pkt. 15-17, har kommissionen ladet udarbejde en skitse for nødvendige større materielanskaffelser og moderniseringsprogrammer i perioden 1992-2001. Skitsen tager udgangspunkt i en principiel videreførelse og udvikling af den struktur, der er fastlagt i forsvarsforliget af 14. marts 1989, og den vurderede levetid for større materielssystemer i forsvaret, jf. bilag 19.

Skitsen er tænkt som grundlag for kommissionens overvejelser, og det er i skitsen først og fremmest søgt at tilgodese behovet for at forbedre flyvevåbnets udholdenhed og fleksibilitet. Dette ses afspejlet i projekter som erstatning for og opdatering af fly, ammunition, Air Command and Control System (ACCS), opdatering og anskaffelse af HAWK, missilnærluftforsvar, Forsvarets Integreerede Kommunikationssystem, NATO Identification System og landingshjælpemidler.

74. Nedenfor gives en kort beskrivelse af de projekter, som indgår i materielskitsen. Den anførte opdeling i perioderne 1992-1996 og 1997-2001 skal primært opfattes som en tilkendegivelse af, hvorvidt projekterne bør iværksættes tidligt eller senere i 1990erne. Der er således ikke foretaget yderligere prioritering af projekterne, idet kommissionen finder, at spørgsmålet om flyvevåbnets behov for fremtidige materielprojekter bør ses i sammenhæng med de øvrige værns tilsvarende behov i en samlet, prioriteret materielplan. Der henvises i øvrigt til kapitel 16.

De anførte disponeringsbeløb er skønsmæssige og er, specielt for så vidt angår den sene periode, behæftet med relativ stor usikkerhed.

- a. *Air Command and Control System (ACCS) (195 mio.kr./1997-2001.)*  
Projektet omfatter indledende nationale udgifter til erstatning af det nuværende kontrol og varslingssystem (NADGE udstyr) og Allied Commander Baltic Approaches Command, Control and Information System (ACBA CCIS), der tilsammen udgør grundlaget for dansk ACCS. Systemet skal forsyne myndigheder af alle værn med tidsaktuelle og nødvendige data til planlægning, iværksættelse og gennemførelse af luftoperationer. Projektet er værnssfælles.
- b. *Ammunition (560 mio.kr./1997-2001)*  
Projektet omfatter anskaffelse af kort- og langtrækkende luftforsvarsmisser. Anskaffelsen vil muliggøre udfasning af forældede AIM -9 Sidewinder-misser og derved forøge flyvevåbnets luftforsvarsevne.

- c. *Erstatning af 1. DRAKEN eskadrille (2.635 mio. kr./ 1992-1996)*  
Projektet omfatter anskaffelse af 16 ensædede fly og 6 tosædede fly med tilhørende støtteudstyr, reservedele, dokumentation, uddannelse mv. De organisatoriske fly forventes at være tilgået omkring årsskiftet 1997/1998. Projektet omfatter desuden bygningsmæssige foranstaltninger, som er inkluderet i disponeringsbeløbet.
- d. *Erstatning for 2. DRAKEN eskadrille (2.285 mio. kr./ 1992-1996)*  
Projektet omfatter anskaffelse af 16 ensædede fly og 6 tosædede fly med tilhørende støtteudstyr, reservedele, dokumentation, uddannelse mv. De organisatoriske fly forventes at være tilgået ved udgangen af år 2000. Projektet omfatter desuden bygningsmæssige foranstaltninger.
- e. *Erstatning for tabtgåede F-16 fly (725 mio. kr./ 1992-1996)*  
Projektet omfatter anskaffelse af 8 stk. fly til erstatning for tabtgåede fly til sikring af opretholdelse af det oprindelige organisatoriske antal operative F-16 fly (57).
- f. *F-16 opdatering (600 mio. kr./ 1992-1996)*  
Projektet omfatter gennemførelse af et opdateringsprogram for F-16 jagerflyene. Projektet påregnes gennemført i samarbejde med de oprindelige F-16 brugerlande. Opdateringens omfang vil først kunne defineres ultimo 1989, primo 1990. Det kan på nuværende tidspunkt skitseres, at opdateringen vil kunne omfatte væsentlige forbedringer med henblik på at løse luftforsvarsrollen, cockpit forbedringer (herunder opnåelse af større taktisk overblik), samt mulighed for at forbedre evnen til nat- og altvejsoperationer.
- g. *Forsvarets integrerede kommunikationssystem (FIKS) (100 mio. kr./ 1997-2001)*  
Projektet omfatter anskaffelse af kommunikationsudstyr til erstatning for forældet udstyr i forsvarets integrerede kommunikationsudstyr. Projektet er værnssfælles.
- h. *HA WK eskadrille (400 mio. kr./ 1997-2001)*  
Projektet omfatter anskaffelse af en HAWK eskadrille inklusive missiler til forbedring af luftforsvaret af jyske modtagefaciliteter. Anskaffelsen medfører øgede driftsudgifter.
- i. *HA WK opdatering (480 mio. kr./ 1997-2001)*  
Projektet omfatter anskaffelse af ny søgeradar, modifikation af målfølgeradar og kommunikationsmidlerne, hvorved HAWK-systemets evne til at imødegå elektronisk krigsførelse samt mobiliteten forbedres.

- j. *NATO Identification System (NIS) (80 mio. kr./1997-2001)*  
Projektet omfatter anskaffelse af identifikationsmateriel mv. til erstatning af nuværende udstyr. Projektet er værnssfælles.
- k. *Landingshjælpemidler (130 mio. kr./1997-2001)*  
Projektet omfatter anskaffelse af Microwave Landing System (MLS) jord- og flydelen samt de hermed forbundne følgeudgifter.  
Projektet gennemføres i samarbejde med øvrige NATO-lande og på grundlag af en NATO standardiseringsaftale, hvor Danmark som planlægningsgrundlag agter at etablere MLS på de seks flyvestationer og i forsvarets fly.
- 1. *Missilnærluftforsvar (400 mio. kr./1997-2001)*  
Projektet omfatter anskaffelse af nærluftmissilforsvarssystemer til jyske flyvestationer til erstatning af L/60-systemet med henblik på imødegåelse af primært helikoptere. Anskaffelsen medfører øgede driftsudgifter.

#### *Udviklingen af flyvevåbnet i forskellige scenarier*

##### *»Bedste fald«-scenariet*

75. Som tidligere beskrevet er det opfattelsen, at »bedste fald«-scenariet kan rumme en udvikling på såvel det atomare område som det konventionelle.

Kommissionens vurdering af en mulig udvikling på det atomare område fremgår af kapitlerne 1 og 7.

En CFE-aftale baseret på det foreliggende vestlige forhandlingsoplæg forventes at få konsekvenser for flyvevåbnet. Specielt vil antallet af kampfly kunne påvirkes, men også helikopterne i Redningseskadrillen er principielt omfattet. Det vil derfor være nødvendigt gennem forhandlinger at sikre, at der ikke sker en nedskæring af antallet af redningshelikoptere.

Det bør bemærkes, at der i forhandlingsoplægget er tale om reduktion af styrker, opstillet og deployeret i fredstid inden for området mellem Atlanten og Ural. En aftale vil derfor ikke berøre de forstærkningseskadriller, der kommer fra USA. Derimod vil en aftale muligvis føre til en reduktion af antallet af fly, der vil kunne forstærke Enhedskommandoens område fra Storbritannien. Også mulighederne for i fredstid at kunne indøve modtagelse af forstærkninger vil kunne blive noget reduceret.

76. Udgangspunktet må være en pro rata-fordeling af nedskæringerne.

Der er dog en forventning om, at der i forbindelse med en eventuel aftale vil blive forhandlinger internt i NATO, hvorunder den detaljerede fordeling af reduktionerne vil blive fastlagt.

En reduktion af flystyrker forventes at ville ske i henhold til det vestlige forhandlingsoplæg uden hensyn til zoneinddeling. Det er endnu ikke muligt at vur-

dere, hvordan en aftale nærmere vil kunne få indflydelse på flyvevåbnets sammensætning, bl.a. på grund af usikkerhed omkring optællingsformer for typer af fly. Det må tillige tages i betragtning, at de tyske flådefly i Enhedskommandoen, herunder TORNAD O-flyene, vil indgå i reduktionsgrundlaget.

For Danmarks vedkommende vil der i henhold til det vestlige forhandlingsoplæg kunne blive tale om en 15%-reduktion af kampfly og helikoptere. Denne reduktion vil udgøre omkring 16 kampfly samt 1 helikopter, afhængigt af om yderligere kampfly må afgives for at forhindre en nedskæring af antallet af helikoptere.

Medfører CFE-forhandlingerne og forsvarskommissionens overvejelser, at antallet af kampfly i det danske flyvevåben reduceres, bør det imidlertid — afhængigt af reduktionerne i lufttruslen — tilsikres, at forstærkningsflyene i fornøden grad kan udføre luftforsvarsoperationer.

Det skal dog understreges, at der er grænser for, hvor store reduktioner, der kan foretages bl.a. af nøglepersonel, hvis Danmark skal kunne opretholde en struktur, der dels kan løse de i fredstid pålagte opgaver, dels danne den professionelle grundstamme i værnet, som vil være nødvendig for at kunne opbygge et tilstrækkeligt effektivt flyvevåben, hvis den sikkerhedspolitiske situation ændres i negativ retning.

77. Der er i kapitel 7, pkt. 29, beskrevet tanker om en mulig fortsat reduktion af de konventionelle styrker til et styrkeniveau svarende til ca. 50 % af NATOs nuværende niveau.

For flystyrkernes vedkommende kan virkningen ikke umiddelbart konkretiseres, men det må anses for givet, at gennemførelsen af et sådant tiltag vil få betydelige konsekvenser for flyvevåbnets dimension og struktur.

Målet med et såkaldt »deep cut« vil være at nå frem til en stabilitet på lavest mulige konventionelle styrkeniveau gennem fjernelsen af de eksisterende numeriske asymmetrier samt ved at begrænse de hovedvåbensystemer, der er karakteristiske for offensiv krigsførelse, svarende til ca. 50 % af det nuværende NATO-niveau for de to parter i området fra Atlanterhavet til Ural. Dertil kommer tanker om at lægge vægt på de mere defensive styrkeelementer og etablere grænsenære sikkerhedsområder. Disse tanker vedrører i særlig grad fly, som opfattes som specielt velegnede til at indgå som et element i et overraskelsesangreb. Flystyrker vil derfor blive et centralt element i reduktionsprocessen, og der sigtes mod en nul-løsning for mellemdistancebombefly og forjagerbombefly samt et fælles loft for jagerfly. Stabiliserende foranstaltninger kunne tænkes at omfatte forbud mod flybaser inden for særlige sikkerhedszoner, hvilket dog næppe vil berøre Danmark. Baser uden for disse zoner kan tænkes underkastet et mere vidtgående verifikationsregime end forudsat i det foreliggende udkast til en CFE-aftale, som allerede på dette punkt er meget vidtgående, og flyaktiviteter forudses ligeledes pålagt mere omfattende tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger. Konsekvenserne for flyvevåbnet er som nævnt vanskelige at konkretisere, da meget vil afhænge

af de lofter, der måtte blive gældende for jagerfly, og de definitioner, der fastsættes for at karakterisere en flytype som værende enten jagerfly eller jagerbombefly. Det står imidlertid klart, at et eventuelt »deep cut« efter den ovenfor skitserede model næppe kan undgå at berøre det danske flyvevåben i betragteligt omfang, herunder også flyforstærkningsmulighederne fra ATTU-området (Atlanten til Ural).

#### *» Værste fald«-scenariet*

78. I »værste fald«-scenariet vil en mærkbar kvalitativ reduktion af luftforsvaret være uforsvarlig. Den formindskede varslings tid vil stille forøgede krav til landets eget flyvevåben, indtil flyforstærkninger vil kunne være fremme.

»Værste fald«- scenariet er i kapitel 7, punkt 31, opdelt i to forskellige retninger. Det er videre anført, at en dansk reaktion herpå kan være en skærpelse af fredsstyrkens beredskab.

Det kan for flyvevåbnet, hvis situationen er af længerevarende karakter, medføre en udmattelse, uden dog at flyvevåbnet nødvendigvis straks tvinges til at mobilisere. Alene skærpet beredskab for kampflyene og Luftværnsgruppen samt Kontrol- og Varslingsgruppen vil lægge et stort pres på personelressourcerne, uanset flyvevåbnet til daglig opretholder et højt beredskab. Bevogtning af flyvevåbnets etableringer vil ikke kunne opretholdes effektivt under sådanne forhold uden en hel eller delvis mobilisering af flyvevåbnet.

I et »værste fald«-scenario kan man forudse en stigende spænding og forøget aktivitet på jorden, til søs og i luften. Dette vil medføre forøget krav til suverænitetsbevogtning og en forøget overvågning af alt territorium. I en sådan situation vil der blive stillet store krav til flyvevåbnet.

Kommissionen har i øvrigt afstået fra at foretage en nøjere analyse af konsekvenserne for flyvevåbnet i et sådant scenario.

#### Afslutning

79. Kommissionen har i forbindelse med sine overvejelser om udviklingen af flyvevåbnet fundet, at mens hærens og søværnets strukturer samt udviklingen heraf i ganske stor grad er lagt fast ved indgåelsen af forsvarsforliget i marts 1989, er dette ikke tilfældet for flyvevåbnets vedkommende.

Kommissionen har derfor fundet at måtte fremsætte mere vidtgående forslag til udviklingen af flyvevåbnet.

Kommissionen har vurderet, at hvor en indgåelse af en første CFE-aftale, baseret på det foreliggende vestlige forhandlingsoplæg, kun i mindre grad vil kunne få konsekvenser for hærens udvikling, og kun indirekte vil kunne få konsekvenser for søværnets udvikling, kan man ikke se bort fra noget større virkninger heraf for flyvevåbnets vedkommende. En første CFE-aftale vil også kunne få indflydelse på forstærkningsplanlægningen, hvilket bl.a. ses af, at de planlagte britiske forstærkningseskadriller forventes at blive berørt.

Det er derfor på nuværende tidspunkt forbundet med store vanskeligheder at definere flyvevåbnets fremtidige dimension nærmere.

80. Det er, som det fremgår af ovenstående punkter 53-70, kommissionens opfattelse, at hovedspørgsmålet omkring udviklingen af flyvevåbnet vedrører en eventuel anskaffelse af nye kampfly til erstatning for F-35 DRAKEN, som står foran en udfasning, samt i tilslutning hertil en tilpasning af væsentlige dele af flyvevåbnets operative og logistiske støttestrukturer.

Kommissionen har bemærket sig, at en beslutning om anskaffelse af nye fly til erstatning for F-35 DRAKEN vil kunne udskydes i 1-3 år. Kommissionen finder derfor, at beslutningen om, hvor mange kampfly, herunder antallet af attrition-fly, der skal indgå i flyvevåbnets struktur efter udfasningen af F-35 DRAKEN bør afvente resultatet af en første CFE-aftale, som forventes indgået i løbet af 1990.

81. Kommissionen finder imidlertid, at der — uanset en udskydelse af den endelige beslutning om antallet af kampfly — snarest bør træffes beslutninger vedrørende udviklingen af selve strukturen. Det er i den forbindelse afgørende, at strukturen opbygges på en sådan måde, at den muliggør en fleksibel tilpasning til senere udviklinger.

Kommissionen har på denne baggrund bl.a. vurderet spørgsmålene om kampflytyper, eskadrillestørrelser samt antallet af eskadriller, flyvestationer og hovedværksteder.

82. Kommissionen finder, at udviklingen inden for flyområdet bør koncentrere sig om F-16 flyet.

En sådan overgang til kun at operere med en type kampfly vil herudover efter kommissionens opfattelse dels kunne tilfredsstille det operative behov i mindst 20 år, dels i betydelig grad muliggøre rationaliseringer af den nuværende struktur samt opbygning af en struktur med den nødvendige fleksibilitet.

83. Kommissionen finder således, at antallet af kampflyeskadriller bør reduceres til 4-5 i takt med udfasningen af F-35 DRAKEN eskadrillerne. Det bør herunder sikres, at hver af disse eskadriller vil kunne operere med fra 15 til ca. 20 F-16. En strukturmæssig ændring til 4-5 eskadriller er skønnet i sig selv at kunne medføre årlige driftsbesparelser på op til ca. 5 mio. kr., hvis det nuværende antal kampfly opretholdes.

Den første eskadrille F-35 DRAKEN bør udfases snarest efter indgåelse af en CFE-aftale, og det bør overvejes at udfase den anden eskadrille i midten af 1990erne i stedet for som hidtil planlagt i slutningen af 1990erne. Den endelige beslutning om tidspunktet for udfasningen af denne eskadrille bør tages i lyset af nedrustningsforhandlingerne og den generelle sikkerhedspolitiske situation og samtidig med en eventuel beslutning om anskaffelse af nye fly, det vil sige i løbet

af 1-3 år.

84. Kommissionen har vurderet, at det vil være muligt at basere ovennævnte 4-5 kampflyeskadriller på to flyvestationer uanset antal kampfly mellem 15 og ca. 20 pr. eskadrille.

Omfanget af de nødvendige bygningsmæssige foranstaltninger vil dels afhænge af antallet af kampfly i eskadrillerne, dels af de gældende beredskabskrav.

Det vil herved være muligt, at en flyvestation ændrer status til deployeringsflyvestation, hvilket er skønnet at kunne medføre årlige driftsbesparelser i størrelsesordenen knapt 50 mio. kr.

Kommissionen finder derfor, at det i forbindelse med en reduktion af antallet af kampflyeskadriller til 4 eller 5 samtidigt bør besluttes at ændre status for en flyvestation til deployeringsflyvestation.

Af kampflyeskadrillerne bør de to forblive på Flyvestation Skrydstrup. Spørgsmålet om, hvorvidt de to til tre øvrige eskadriller bør stationeres på Flyvestation Karup eller på Flyvestation Ålborg, og hvilken af disse der bør ændre status til deployeringsflyvestation, må afhænge af en nærmere vurdering af de operative og logistiske forhold, idet samfundsøkonomiske hensyn, og herunder hensynet til berørte lokalsamfund, må indgå i overvejelserne.

85. Kommissionen har videre peget på, at den del af den logistiske støttestruktur, som er bygget op omkring F-35 DRAKEN, det vil primært sige hovedværkstedet på Flyvestation Karup og et forsyningsdepot, bør nedlægges med udfasingen af DRAKEN-flyet.

Dette vil kunne medføre årlige driftsbesparelser i den logistiske støttestruktur i størrelsesordenen 50 mio. kr., også selv om det kan blive nødvendigt med en vis udbygning af den eksisterende vedligeholdelsesorganisation til F-16 ved en eventuel beslutning om at erstatte et antal F-35 DRAKEN fly med F-16.

86. De samlede driftsbesparelser ved at foretage de anbefalede ændringer af flyvevåbnets struktur er skønnet at ville beløbe sig til i størrelsesordenen 100 mio. kr. årligt, selv ved en en-til-en udskiftning af F-35 med F-16 og dermed en opretholdelse af en organisatorisk styrke på 89 F-16 kampfly.

De skønnede besparelsesmuligheder fordeler sig således:

reduktion af antallet af eskadriller ca . . . . .	5 mio. kr.
statusændring for en flyvestation knapt . . . . .	50 mio. kr.
nedlæggelse af et hovedværksted mv. knapt . . . . .	50 mio. kr.
besparelser i alt ca . . . . .	100 mio. kr.

Med muligheden for at opnå årlige driftsbesparelser af denne størrelsesorden finder kommissionen, at en ændring til den nye struktur bør iværksættes

hurtigst gørligt.

De årlige driftsbesparelser vil herudover kunne forøges, hvis antallet af kampfly reduceres.

87. Kommissionen finder endvidere, at det bør overvejes at undersøge muligheden for at ændre den mobiliseringsmæssige status for dele af Luftværnsgruppen i takt med, at udviklingen i den internationale situation muliggør en mindskelse af beredskabskravene.

Kommissionen skal pege på, at de skønnede besparelsemuligheder herved er i størrelsesordenen 100 mio. kr. årligt. Disse vil kunne opnås udover de i pkt. 86 nævnte ca. 100 mio. kr.

88. Kommissionen har i fortsættelse af sine overvejelser af mulighederne for udviklingen af flyvevåbnet fremlagt omfattende forslag til rationalisering af strukturen, som vil kunne iværksættes og gennemføres i løbet af relativt kort tid.

Kommissionen har peget på behovet for at styrke luftforsvaret, hvis det måtte vise sig påkrævet efter en CFE-aftale, blandt andet for om nødvendigt i højere grad end i dag at kunne sikre tilgangen af allierede forstærkninger. En gennemførelse af kommissionens forslag om at koncentrere udviklingen af den flybaserede del af flyvevåbnet omkring F-16 kampflyet i en moderniseret og fremtidssikret version vil kunne medvirke hertil. En modernisering af HAWK-eskadrillerne samt en styrkelse af missilluftforsvaret i øvrigt vil ligeledes bidrage.

Kommissionen har fremsat forslag om en ny struktur for den flybaserede del af flyvevåbnet, som vil være så fleksibel, at den vil kunne indeholde fra 60 til 90 kampfly. Den foreslåede struktur og tidsplan for iværksættelse vil muliggøre en udskydelse i 1-3 år af en eventuel beslutning om køb af nye F-16 fly til erstatning for F-35 DRAKEN, som udfases.

Kommissionen har derfor anbefalet, at den endelige beslutning afventer indgåelsen af en første CFE-aftale.

Kommissionen har imidlertid fundet, at det af hensyn til mulighederne for at opnå væsentlige besparelser på den årlige drift er nødvendigt hurtigst muligt at iværksætte de foreslåede strukturændringer.



# KAPITEL 11

## Udviklingen af det værnsfælles område

### Indledning

1. I dette kapitel gives en kort beskrivelse af det værnsfælles område, det vil sige den del af forsvaret, der ikke specifikt hører til hæren, søværnet, flyvevåbnet eller hjemmeværnet. Beskrivelsen baserer sig på den nuværende struktur med de ændringer, der er indeholdt i forsvarsforliget af 14. marts 1989.

Endvidere omfatter kapitlet vurderinger af, hvilke hovedlinier det værnsfælles område kan udvikles efter i 1990'erne. En stor del af myndighederne er således omfattet af de forslag, der er indeholdt i kapitel 6 om rationaliseringer i forsvaret.

### Struktur for det værnsfælles område

2. Det værnsfælles område omfatter organisatorisk et antal stabe, skoler mv., som er fælles for de tre værn.

De væsentligste af disse er:

- Forsvarskommandoen,
- Chefen for Forsvarets Operative Styrker,
- Forsvarsakademiet,
- Forsvarets Forskningstjeneste,
- Forsvarets Datatjeneste,
- Forsvarets Sanitetsskole,
- Forsvarets Gymnastikskole og Forsvarets Gymnastikinspektør,
- Forsvarets Center for Lederskab,
- Forsvarets Brevskole,
- Forsvarets Forvaltningsskole og Forsvarets Forvaltningsinspektør,
- Forsvarets Værnepligt og Rekruttering,
- Forsvarets Civiluddannelse,
- Forsvarets Materielintendantur,
- Slædepatruljen Sirius, samt
- NATO-Depotforvaltningen.

Det værnsfælles område er således meget uhomogent og omfatter myndigheder mv. med meget forskellige opgaver og organisation.

Til det værnsfælles område henregnes personelmæssigt endvidere afgivelser til myndigheder uden for Forsvarskommandoens område.

### *Forsvarskommandoen*

3. Forsvarschefen med Forsvarsstaben udgør Forsvarskommandoen.
4. Forsvarschefen har under ansvar over for Forsvarsministeren fuld kommando over hæren, søværnet og flyvevåbnet samt organer til støtte for forsvaret. Ved forøgelse af beredskabet får Forsvarschefen tillige hjemmeværnet underlagt. Han har over for Forsvarsministeren bl.a. ansvaret for, at de militære enheder opstilles, uddannes og udrustes, således at de er brugbare til løsning af forsvarets krigs- og fredstidsopgaver. Han har endvidere over for Forsvarsministeren ansvaret for den overordnede planlægning af forsvarets udvikling og virksomhed, herunder anvendelsen af de rådige ressourcer.
5. Forsvarschefen bistås af Forsvarsstaben. Chefen for denne er stedfortræder for Forsvarschefen. Forsvarschefen delegerer til Chefen for Forsvarsstaben ansvaret for, at de til forsvaret anviste ressourcer udnyttes bedst muligt.

### *Chefen for Forsvarets Operative Styrker*

6. Den danske officer, der som chef for Enhedskommandoen for den sydlige del af NATOs Nordregion beklæder NATO-stillingen Commander Allied Forces Baltic Approaches (COMBALTAP), beklæder samtidig den nationale stilling med betegnelsen: Chefen for Forsvarets Operative Styrker. Stillingen er etableret med henblik på at lette overgangen fra national fredsorganisation til NATOs krigsorganisation. Forsvarschefen kan efter bemyndigelse fra Forsvarsministeren overdrage den operative kommando over de til COMBALTAP udpegede styrker til Chefen for Forsvarets Operative Styrker, idet kommando dog også kan overdrages direkte til COMBALTAP.

Chefen for Forsvarets Operative Styrker bistås af en lille stab, Planlægningsgruppen, der består af ca. 10 mand.

### *Forsvarsakademiet*

7. Forsvarsakademiet planlægger og gennemfører videnskabelige videre- og efteruddannelser for officerer mfl. inden for områderne strategi, statskundskab, operationer, logistik, management, forvaltning og teknik, samt gennemfører studier og forskningsopgaver i tilknytning til institutionens virksomhed.

Akademiet er placeret på Østerbrogades Kaserne i København, og bemandingen består af knap 50 medarbejdere.

### *Forsvarets Forskningstjeneste*

8. Forsvarets Forskningstjeneste, der er placeret på Østerbrogades Kaserne i København, bistår forsvarets myndigheder og institutioner mfl. ved løsning af problemer af forskningsmæssig karakter samt varetager forsvarets interesser i nationalt og internationalt samarbejde på dette område.

Chefen for Forsvarets Forskningstjeneste er Forsvarschefens videnskabelige rådgiver.

Der er ca. 90 medarbejdere.

#### *Forsvarets Datatjeneste*

9. Forsvarets Datatjeneste i Vedbæk er edb-faglig myndighed på det administrative område og har bl.a. til opgave at forestå udvikling, drift og vedligeholdelse af administrative edb-systemer og koordinere systemernes edb-faglige indhold, samt at bistå myndigheder mfl. ved løsning af administrative opgaver under anvendelse af elektronisk databehandling.

Der er ca. 85 medarbejdere.

#### *Forsvarets Sanitetsskole*

10. Forsvarets Sanitetsskole, der er placeret på Jægersborg Kaserne i København, er forsvarrets specialskole i sanitetstjeneste. Skolen er ansvarlig for grund-, videre- og efteruddannelse af sanitetsfagligt personel i forsvaret og virker som rådgiver samt varetager udvikling inden for det sanitetsfaglige område.

Der er ca. 100 medarbejdere.

#### *Forsvarets Gymnastikskole og Forsvarets Gymnastikinspektør*

11. Forsvarets Gymnastikskole planlægger og forestår uddannelsen af det personel, der skal lede og gennemføre den fysiske uddannelse og træning i forsvaret, herunder idrætsvirksomhed.

Skolen virker endvidere som rådgiver, bistår Forsvarets Gymnastikinspektør med inspektionsvirksomhed og varetager udviklingen inden for området. Chefen for Forsvarets Gymnastikskole er tillige Forsvarets Gymnastikinspektør.

Der er ca. 20 medarbejdere.

#### *Forsvarets Center for Lederskab*

12. Forsvarets Center for Lederskab medvirker ved løsningen af psykologiske, sociologiske og pædagogiske opgaver samt til udvikling og formidling af viden og færdigheder i ledelse, samarbejde og uddannelsesteknologi i forsvaret.

Der er ca. 95 medarbejdere.

#### *Forsvarets Brevskole*

13. Forsvarets Brevskole i Kastellet i København udarbejder og gennemfører korrespondancekurser til forsvarrets personel, herunder specielt til personel af reserven.

Der er ca. 15 medarbejdere.

### *Forsvarets Forvaltningsskole og Forsvarets Forvaltningsinspektør*

14. Forsvarets Forvaltningsskole i Kastellet i København varetager funktionsuddannelse på forvaltningsfaglige områder, som led i personeluddannelsen i forsvaret. Skolen har endvidere til opgave at virke som specialskole i forvaltning, omfattende administrative områder, herunder almen forvaltning, økonomiforvaltning, materielforvaltning og personelforvaltning. Skolen skal endvidere forestå uddannelser til administrative edb-systemer i forsvaret. Chefen for Forsvarets Forvaltningsskole er tillige Forsvarets Forvaltningsinspektør.

Der er ca. 35 medarbejdere. I medfør af forsvarsforliget flyttes skolen fra Kastellet til Høvelte.

### *Forsvarets Værnepligt og Rekruttering*

15. Der er i 1989 foretaget en organisationsændring, hvorved elementer i Forsvarskommandoen nu er sammenlagt med Forsvarets Rekruttering på Flyvestation Værløse.

Forsvarets Værnepligt og Rekruttering, som denne nye myndighed er benævnt, har ansvaret for tilvejebringelse og fordeling af militært personel til forsvaret, herunder fordeling og indkaldelse af udskrevne værnepligtige til forsvaret og civilforsvaret.

Der er ca. 35 medarbejdere.

### *Forsvarets Civiluddannelse*

16. Forsvarets Civiluddannelse, der er placeret på Østerbrogades Kaserne i København, har til formål at tilrettelægge erhvervssigtende uddannelser for berettiget stampersonel med henblik på at lette overgangen til civilt erhverv eller forbedre mulighederne for fortsat tjeneste i forsvaret.

Der er ca. 65 medarbejdere.

### *Forsvarets Materielintendantur*

17. Kommissionen har fået oplyst, at Forsvarets Materielintendantur planlægges nedlagt i 1990, og opgaverne overført til andre myndigheder.

### *Kommissionens overvejelser*

18. Kommissionen har i kapitel 6 om rationaliseringer i forsvaret fremsat anbefalinger bl.a. om den fremtidige organisering af forsvarets øverste ledelse. Kommissionens overvejelser og anbefalinger herom er sket på baggrund af de undersøgelser, som Udredningsgruppen vedrørende Rationalisering har foretaget samt gruppens anbefalinger i fortsættelse heraf.

Kommissionen har således principielt anbefalet, at forsvarets øverste ledelse omlægges efter de hovedlinier og principper, som fremgår af rapporten fra det civile konsulentfirma til Udredningsgruppen.

Kommissionen har endvidere fundet, at der i Forsvarsministeriets regi bør etableres en styringsgruppe med repræsentanter for bl.a. departementet, Forsvarskommandoen og personelorganisationer på hovedorganisationsniveau, som pålægges inden for en begrænset periode at fremlægge et samlet, detaljeret forslag til gennemførelse af omlægningen til politisk godkendelse.

Endelig har kommissionen i kapitel 6 udtrykt som sin opfattelse, at de detaljerede forslag vedrørende niveau II og III må afklares i basisorganisationens regi.

19. En lang række af de værnssfælles myndigheder berøres i de forslag, der er indeholdt i rapporten fra det civile konsulentfirma.

Det gælder:

Forsvarskommandoen,  
Forsvarsakademiet,  
Forsvarets Forskningstjeneste,  
Forsvarets Datatjeneste,  
Forsvarets Sanitetsskole,  
Forsvarets Gymnastikskole og Forsvarets Gymnastikinspektør,  
Forsvarets Center for Lederskab,  
Forsvarets Brevskole, samt  
Forsvarets Forvaltningsskole og Forsvarets Forvaltningsinspektør.

20. Det er således bl.a. anbefalet, at der foretages en omlægning af Forsvarskommandoen, samt at der bør gennemføres en fortsat delegering af ansvar og kompetence fra Forsvarsministeriet.

Ændringerne, der er nærmere beskrevet i kapitel 6 med tilhørende bilag, indebærer, at bemanningen i Forsvarskommandoen reduceres til ca. 410 medarbejdere mod tidligere ca. 580.

21. Kommissionen har tillige principielt tiltrådt forslaget om, at de værnssfælles skoler mv., herunder Forsvarsakademiet, Forsvarets Center for Lederskab, Forsvarets Forskningstjeneste og Forsvarets Brevskole, samles under en fælles ledelse på niveau II, samt at de værnsspecifikke skoler underlægges henholdsvis Hærkommandoen, Søværnets Operative Kommando og Flyvertaktisk Kommando.

Kommissionen har i forbindelse hermed peget på, at der i styringen af Forsvarets Forskningstjeneste gør sig særlige vilkår gældende i forbindelse med tjenestens status som sektorforskningsinstitut.

Kommissionens nærmere overvejelser herom fremgår af kapitel 6 om rationaliseringer i forsvaret.

22. Om Forsvarets Datatjeneste er i rapporten fra det civile konsulentfirma anbefalet, at der gennemføres en sammenlægning af forsvarets databehandlingskompetence og -kapacitet i Forsvarets Datatjeneste med reference til den nye Forsvarsstabens Driftsstab. Endvidere foreslås gennemført en analyse og vurde-

ring af mulighederne for at overføre de af forswarets opgaver, der udføres af I/S Datacentralen af 1959, til den nye tjeneste.

23. Endelig er det anbefalet, at Forsvarets Sanitetsskole underlægges Forsvarskommandolægen, der som en niveau II myndighed etableres uden for forswarets øverste ledelse som lægefaglig rådgiver for Forsvarschefen, samt at Forsvarets Gymnastikskole og Forsvarets Gymnastikinspektør underlægges Hærkommandoen som størsteburger.

### **Kommissionens anbefaling**

24. Kommissionen finder, at det værnshelles område må tilpasses og udvikles i takt med det øvrige forsvar. Det bør i forbindelse hermed tilstræbes at reducere antallet af myndigheder, der er direkte underlagt Forsvarskommandoen.

25. Kommissionen skal derfor anbefale, at det værnshelles område omlægges efter de hovedlinier og principper, der er anført ovenfor, idet det værnshelles område i hensigtsmæssigt omfang inddrages i arbejdet med udviklingen af forswarets øverste ledelse.

# KAPITEL 12

## Udviklingen af hjemmeværnet

### Indledning

1. I dette kapitel gives en kortfattet beskrivelse af hjemmeværnets struktur og opgaver. Beskrivelsen baserer sig på den nuværende struktur med de ændringer heraf, som er indeholdt i forsvarsforliget af 14. marts 1989.

Endvidere gives i kapitlet kommissionens vurdering af, hvilke hovedlinier hjemmeværnet bør udvikles efter i 1990'erne, indeholdende bl.a. nødvendige materielprojekter og overvejelser om den teknologiske udviklings indflydelse specielt på strukturen.

2. Hjemmeværnet er en 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 de tre værn.

Medlemmerne er knyttet til det lokale samfund og har derfor et grundigt kendskab til det område, de skal virke i. Dette anses for en væsentlig del af hjemmeværnets styrke. Grundlaget og de overordnede rammer for hjemmeværnets virke fremgår af Lov nr. 231 af 26. maj 1982 om hjemmeværnet.

### Hjemmeværnets struktur og opgaver

#### *Hjemmeværnets struktur*

3. Hjemmeværnet har i en lang årrække foruden Hjemmeværnskommandoen og Hjemmeværnsskolen principielt bestået af Hærhjemmeværnet, Marinehjemmeværnet og Flyverhjemmeværnet med de tre kvindekors Danmarks Lottekorps, Kvindeligt Marinekorps og Kvindeligt Flyverkorps.

Denne strukturelle opbygning er principielt ændret i medfør af forsvarsforliget af 14. marts 1989, hvori det om hjemmeværnet blandt andet er anført:

»Hjemmeværnets karakter og virke fastholdes uændret.

Hjemmeværnet skal således fortsat kunne modtage, udruste og uddanne alle egnede, som søger medlemskab.

Hjemmeværnets organisation ændres med udgangspunkt i Hjemmeværnskommandoens 6-års plan. Der oprettes samtidig et tjenestestedskorps med fuld ligestilling mellem kvindeligt og mandligt personel, dog således at tjenesten forbeholdes kvinder indtil udgangen af 1990, hvor den nugældende dispensation fra ligebehandlingsloven udløber.

Bl. a. med henblik på en styrkelse af rekrutteringen af frivilligt personel til hjemmeværnet anmodes forsvarskommissionen om at iværksætte en undersøgelse af ressourceforbruget i hjemmeværnet, idet rationaliseringsgevinster forudsættes anvendt inden for hjemmeværnet.

For hjemmeværnets faste, militære lederpersonel opbygges en uddannelsesordning, der i hensigtsmæssigt omfang kan være sammenfaldende med værnenes uddannelsesstruktur, samtidig med at der tages hensyn til hjemmeværnets særlige forhold som en frivillig, militær organisation af civile borgere. Ordningen tilrettelægges, så rekruttering af hjemmeværnets faste, militære lederpersonel i videst muligt omfang sker fra det frivillige hjemmeværnspersonel.«

4. Ændringen medfører, at hjemmeværnets krigsstruktur i princippet vil være identisk med fredsstrukturen, ligesom krigsstyrken tilsvarende er identisk med fredsstyrken.

Med den igangværende tilpasning af fredsstrukturens forvaltningsområder vil der også på det forvaltningsmæssige område blive tale om en principielt identisk freds- og krigsstruktur.

Hjemmeværnet skal således herefter ikke igennem en omstillingsproces for at gå fra fred til krig. Hjemmeværnets enheder og personel er allerede i fredstid til stede i de områder, hvor de i tilfælde af krig skal kunne virke.

5. Der er ikke planlagt gennemført yderligere væsentlige ændringer i hjemmeværnets struktur i perioden 1989-91. Den struktur mv., der i nedenstående strukturoversigt er anført for 1989, vil således principielt også være gældende ultimo 1991.

STRUKTUROVERSIGT, HJEMMEVÆRNET

Bestanddele	1989
<u>HJEMMEVÆRNSKOMMANDOEN</u>	1
<u>Hærhjemmeværnet</u>	
Hjemmeværnsregioner 1)	1
(inkl. Bornholms Hjemmeværn)	8
Hjemmeværnsdistrikter	37
Hjemmeværnskompagnier	557
<u>Marinehjemmeværnet</u>	
Marinehjemmeværnsdistrikter	3
Hjemmeværnsflotiller	36
<u>Flyverhjemmeværnet</u>	
Luftmeldekorpsset	1
Luftmeldedistrikter og -afsnit	8
Luftmeldeeskadriller	97
Luftmeldeposter	389
Flyvestationskorpsset	1
Flyvestationskorpsset, eskadriller	18
<u>Tjenestestedskorpsset</u>	1
<u>Hjemmeværnsskolen</u>	1



## Årsværk:

Officerer (fastansatte)	ca.	350	2)
Frivillige	ca.	72.000	3)
Civile	ca.	700	
Fredsstyrke i alt.	ca.	73.000	

- 1) Hjemmevænsregion VIII omfatter Sydsjælland og øerne syd herfor. I hærregi er dette område indeholdt i Militærregion V.
- 2) Opbygningen af en planlagt uddannelsespulje og kadetnorm for gennemførelse af officersgrunduddannelse af hjemmevænets fastansatte militære personel er indeholdt i antallet af fastansatte, der således forventes at være ca. 375 i 1991.
- 3) Det frivillige personel opgøres ikke i årsværk, men i antal medlemmer.

*Hjemmevænets organisation*

6. Hjemmevænet er direkte underlagt Forsvarsministeren og ledes af Hjemmevænskommandoen.

Hjemmevænskommandoen består af Hjemmevænsledelsen, tre hjemmevænsinspektører, Chefen for Tjenestestedskorpset, Hjemmevænsstaben og hjemmevænskonsulenterne. Hjemmevænskommandoen er bemanded med ca. 100 militære og civile.

7. Chefen for Hjemmevænet og Den Kommitterede for Hjemmevænet udgør Hjemmevænsledelsen. Hjemmevænsledelsen er over for Forsvarsministeren ansvarlig for hjemmevænets samlede virke, jf. hjemmevænsloven.

Chefen for Hjemmevænet fastsætter bestemmelser for uddannelsen i hjemmevænet og er Forsvarschefens rådgiver i militære anliggender, der vedrører hjemmevænet.

Den Kommitterede for Hjemmevænet er leder af arbejdet for tilgang til hjemmevænet og det folkelige arbejde inden for dette. Den kommitterede virker for et godt forhold mellem hjemmevænet og befolkningen og fastsætter bestemmelser for hjemmevænets oplysningsvirksomhed. Den Kommitterede har et antal hjemmevænskonsulenter til sin rådighed.

8. Hjemmevænet er organiseret i tre hjemmevænsgrene således:

Hærhjemmevænet  
 Marinehjemmevænet  
 Flyverhjemmevænet  
 samt organer til støtte herfor.

9. Hærhjemmevænet er inddelt i 7 hjemmevænsregioner og Bornholms Hjemmevænet. Denne inddeling dækker hele Danmark.

Regionerne er underinddelt i 37 hjemmevænsdistrikter, hvert med et antal

hjemmeværnskompagnier — i alt 557.

Et hjemmeværnskompagni betragtes både som en enhed og som det geografiske område, i hvilket kompagniet skal løse sine opgaver. Et hjemmeværnskompagni dækker i gennemsnit ca. 100 km<sup>2</sup> og består af ca. 120 mænd og kvinder.

Den grundlæggende enhed er gruppen på gennemsnitlig 10 mand, som under alle betingelser udfører deres opgaver i eller i umiddelbar nærhed af deres hjemegn. Gruppen er normalt den største enhed i hjemmeværnet, der optræder samlet i taktisk sammenhæng.

Gruppen er ikke organisatorisk udrustet med motorkøretøjer. Dens personel er udstyret med lette infanterivåben som gevær og maskinpistol. Hver gruppe har endvidere et let maskingevær og et panserværnsvåben, enten en 84 mm dysekanon, CARL GUSTAV, eller et antal 72 mm panserværnsraketter, »M 72«. Disse våben anvendes tillige af hæren.

Hjemmeværnet er udstyret med i alt ca. 10.000 panserværnsvåben.

10. Marinehjemmeværnet er inddelt i tre marinehjemmeværnsdistrikter, som igen er underinddelt i 36 hjemmeværnsflotiller. Distrikterne er geografisk sammenfaldende med søværnets marinedistrikter. Hver flotille er udstyret med en hjemmeværnsskutter, som er bevæbnet med let maskingevær.

11. Flyverhjemmeværnet består af Luftmeldekorpsset og Flyvestationskorpsset.

Luftmeldekorpsset er inddelt i 85 luftmeldeeskadriller og 12 særlige eskadriller. De 85 luftmeldeeskadriller opstiller og bemander tilsammen 389 luftmeldeposter, der danner et landsdækkende net.

Operativt er landet inddelt i 6 lavvarslingsområder, hvert med en lavvarslingscentral, som luftmeldeposterne rapporterer til. Lavvarslingscentralerne, der bemannes med de 12 særlige eskadriller, har direkte forbindelse til flyvevåbnets Sector Operations Center (SOC).

Flyvestationskorpsset er inddelt i 18 eskadriller, som er tilknyttet 9 flyvestationer og visse lufthavne. Korpsset består hovedsageligt af civil ansatte medarbejdere på flyvestationerne og i lufthavnene.

12. Tjenestestedskorpsset er oprettet i 1989 i medfør af den strukturændring, der er indeholdt i forsvarsforliget af 14. marts 1989.<sup>1</sup> Tjenestestedskorpsset indgår de medlemmer fra de tre hjemmeværnsgrene, som er designeret til tjenestesteder, der hører ind under Forsvarskommandoen. Dette vil fortrinsvis sige højere stabe, hvor personellet bestrider funktioner, som i henhold til bemandingsreglementer og efter aftale med Hjemmeværnskommandoen kan besættes med frivilligt hjemmeværnspersonel.

Tjenestestedskorpsset udgøres indledningsvis hovedsageligt af medlemmer af de nu nedlagte kvindekorps, og tjenesten i korpsset er forbeholdt kvinder indtil udgangen af 1990, hvor den nugældende dispensation fra ligebehandlingsloven udløber. Herefter vil der — også i denne del af hjemmeværnet — være fuld lige-

stilling mellem kvindeligt og mandligt personel.

#### *Institutionshjemmeværn*

13. Der er truffet aftale mellem hjemmeværnet og en række institutioner om opstilling af enheder af hærhjemmeværnet i tilslutning til disse.

I henhold til sådanne aftaler opstilles følgende enheder:

- Jernbanehjemmeværnet,  
telehjemmeværnet,  
vægterhjemmeværnet,  
hjemmeværnspolitienheder, samt  
hjemmeværnsenheder til Hærens Materielkommando, NESA og Hovedstadsområdets Trafikselskab.

#### *Hjemmeværnets kommandostruktur i krig*

14. Under forhøjet beredskab og i krig er hjemmeværnets enheder planlagt at indgå i de tre værns operative kommandostruktur under egne chefers fortsatte kommando.

For hærhjemmeværnet betyder det, at hjemmeværnsregionerne underlægges militærregionerne. Chefen for hjemmeværnsregionen vil herefter være rådgiver for chefen for militærregionen for så vidt angår anvendelse af hjemmeværnet, og han vil fortsat føre kommando over hjemmeværnsregionens styrke.

For marinehjemmeværnet betyder det, at marinehjemmeværnsdistriktet underlægges et marinedistrikt. Chefen for marinehjemmeværnsdistriktet vil herefter være rådgiver for chefen for marinedistriktet for så vidt angår anvendelse af marinehjemmeværnet, og han vil fortsat føre kommando over marinehjemmeværnsdistriktets flotiller.

For flyverhjemmeværnet betyder det, at Luftmeldekorpssets lawarslingsområder underlægges Flyvertaktisk Kommando, og at Flyvestationskorpssets enkelte eskadriller underlægges chefen for den flyvestation, hvortil eskadrillen er knyttet.

Hvor Flyvestationskorpsset opererer uden for militære flyvestationer, vil de være under kommando af den stedlige hjemmeværnsregionschef.

For Tjenestestedskorpset betyder det, at de enkelte medlemmer vil indtræde på deres designeringsposter i forsvarets enheder og stabe.

#### *Hjemmeværnets opgaver*

15. Hjemmeværnets opgaver omfatter generelt:

- Deltagelse i overvågningstjenesten,  
kontrol- og varslings-tjeneste, samt  
bevogtningstjeneste,

ligesom hjemmeværnet løser et stort antal specialopgaver. Derved aflaster hjemmeværnet forsvarets øvrige styrker og forøger disses muligheder for at imødegå fjendtlige angreb.

Hjemmeværnet bidrager til løsning af forsvarets krigsforebyggende opga-

ver, idet hjemmeværnet som et synligt udtryk for forsvarsviljen i befolkningen underbygger forsvarets politiske troværdighed.

16. Hærhjemmeværnet medvirker til løsning af de opgaver, som påhviler hæren.

Opgaverne omfatter:

Overvågning,  
bevogtning og sikring,  
kampopgaver,  
specialopgaver.

Gennem overvågning medvirker hærhjemmeværnet til at vanskeliggøre en angribers muligheder for at gennemføre et kortvarslet angreb på landet. Under kamp bidrager hærhjemmeværnets overvågning til at give såvel hærens myndigheder som egne enheder et dispositionsgrundlag for kampens førelse.

Overvågning rettes mod enhver form for fjendtlig virksomhed.

Ved beredskabsforanstaltningen, »hjemmeværnet på plads«, intensiveres overvågningen ved hjælp af poster og patruljer. Overvågningen tilstræbes fortsat i områder, som måtte blive kontrolleret af fjenden.

Hærhjemmeværnet forudses at deltage i bevogtningen af såvel militære som civile anlæg, nøgleinstallationer og virksomheder mv.

Foruden sikring af egne styrker vil hærhjemmeværnet løse sikringsopgaver for andre styrker i respektive regioners område og i forbindelse med lokaliteter af betydning for totalforsvaret.

Bevogtnings- og sikringsopgaver er normalt pålagt, planlagt og øvet i fredstid.

Hærhjemmeværnets kampopgaver omfatter opsøgning, indkredsning og uskadeliggørelse af fjendtlige småstyrker, indgriben mod landsætning fra luften eller søen samt sinkelse af overlegne fjendtlige styrkers fremrykning.

Specialopgaverne omfatter bl.a. klargøring og eventuel iværksættelse af ødelæggelser og hindringer, trafikkontrol, færdselsregulering og vejvisning, ABC-rapportering, rapportering om lokale forhold, feltsikkerhedstjeneste samt hjælp til civilbefolkningen ved omfattende ulykker.

17. Marinehjemmeværnet medvirker til løsning af de opgaver, der påhviler søværnet i særlige farvandsafsnit, i havne og på land.

Opgaverne omfatter:

Farvandsovervågning,  
anløbskontrol i havne,  
bevogtning og sikring,  
eftersøgnings- og redningstjeneste samt  
specialopgaver.

Marinehjemmeværnets enheder deltager i farvandsovervågningen, i havneobservations-, havnepatrulje- og anløbskontrolltjenesten, ligesom det deltager i forberedelse og eventuelt iværksættelse af ødelæggelsesforanstaltninger og af

havnespærringer, herunder minelægning og inddragelse af farvandsafmærkning mv.

Marinehjemmeværnet deltager endvidere i løsning af bevogtnings- og sikringsopgaver.

Specialopgaverne omfatter bl.a. NCS-tjeneste (Naval Control of Shipping), ABC-tjeneste og feltsikkerhedstjeneste.

18. Flyverhjemmeværnet medvirker til løsning af de opgaver, som påhviler flyvevåbnet.

- a. Luftmeldekorpsets opgaver omfatter:

Kontrol- og varslingstjeneste,  
overvågning,  
specialopgaver.

Luftmeldekorpsset deltager i Flyvevåbnets Kontrol- og Varslingstjeneste. Luftmeldekorpsets overvågning inden for landområdet, i de tilstødende farvandsområder og i luftrummet herover har primært samme formål som den, der iværksættes af hærhjemmeværnet.

Herudover skal Luftmeldekorpsets enheder observere og melde om luftfartøjer i nød, nødlandinger og havarier. Luftmeldekorpsets specialopgaver omfatter bl.a. ABC-rapportering og vejrrapportering.

- b. Flyvestationskorpsets opgaver omfatter:

Bevogtning og sikring,  
signaltjeneste,  
ødelæggelses- og hindreopgaver,  
specialopgaver.

Enheder af flyvestationskorpsset deltager i løsning af bevogtnings-, sikrings- og forsvarsopgaver ved flyvevåbnets etableringer.

Flyvestationskorpsset deltager endvidere i forberedelse og eventuel iværksættelse af ødelæggelsesforanstaltninger og i etablering af hindringer på og i tilknytning til flyvevåbnets etableringer.

Specialopgaverne omfatter bl.a. signaltjeneste, ABC-tjeneste, feltsikkerhedstjeneste og retableringstjeneste.

### *Hjemmeværnets fredstidsopgaver*

19. Hjemmeværnets væsentligste opgaver i fredstid er uddannelsen af medlemmerne og hjemmeværnsenhederne til løsningen af krigsopgaverne.

Den relativt store gennemstrømning af frivillige medlemmer og det forhold, at kun knapt en tredjedel af de nye medlemmer har modtaget en forudgående militær uddannelse i et af værnene, medfører, at hjemmeværnet må afsætte ganske store ressourcer til afholdelsen af den nødvendige grundlæggende enkeltmandsuddannelse.

Herudover gennemfører hjemmeværnet en omfattende uddannelsesvirksomhed, dels lokalt i kompagnier, flotiller og eskadriller, dels i distrikts-, regions- eller Hjemmeværnsskoleregi.

Endvidere deltager hjemmeværnets enheder på frivillig basis ofte i afvikling af større arrangementer, bekæmpelse af større brande, eftersøgning af forsvundne personer og iværksættelse af digeberedskab, ligesom marinehjemmeværnets fartøjer på fuldt frivillig basis — døgnet rundt — efter anmodning fra Søværnets Operative Kommando stiller sig til rådighed for gennemførelse af søredningsaktioner.

Hjemmeværnets medlemmer har endelig, jf. hjemmeværnsloven, pligt til at give møde i fredstid ved katastrofealarm.

### *Hjemmeværnets beredskab*

20. Hjemmeværnet opretholder et højt beredskab i og med, at det enkelte hjemmevernsmedlem opbevarer sit personlige våben tillige med beredskabsammunition og personlig udrustning i hjemmet. Beredskabsplaner er udfærdiget således, at løsning af opgaverne kan iværksættes inden for få timer. Det enkelte hjemmevernsmedlem skal være i stand til at gå fra sit hjem eller sin arbejdsplads direkte til de opgaver, der er pålagt hans/hendes enhed i forbindelse med beredskabsforøgelse. I tilfælde af en truende invasion eller ved et uvarslet angreb har kompagnichefen/flotillechefen/eskadrillechefen bemyndigelse og pligt til at alarmere sin enhed uden først at indhente tilladelse fra højere myndighed.

Den kendsgerning, at hele landet i en eventuel spændingsperiode inden for få timer kan dækkes af et net bestående af ca. 650 hjemmevernskompagnier, -flotiller og -eskadriller med en samlet styrke på ca. 72.000 bevæbnede mænd og kvinder, anses for at være af væsentlig betydning for sikringen af størst mulig handlefrihed for værnene såvel som for eventuelle forstærkningsstyrker.

21. Hjemmeværnet forudses som helhed alarmeret ved en forøgelse af beredskabet (HJEMMEVÆRNET PÅ PLADS). Visse enheder kan imidlertid alarmeres (trinvis aktiveres) med Forsvarsministerens bemyndigelse på et tidligere tidspunkt i beredskabsopbygningen.

### *Optagelse i hjemmeværnet*

22. Som frivillige i hjemmeværnet kan optages mænd og kvinder fra begyndelsen af det år, hvori de fylder 18 år. Der er ingen øvre aldersgrænse.

Optagelseskriterierne, som fremgår af hjemmeværnsloven, er, at ansøgeren har dansk indfødsret,  
er egnet til tjeneste i hjemmeværnet,  
er bosiddende her i landet,  
har arbejdsplads eller fast bopæl inden for den hjemmevernsenheds område, i hvilken der søges optagelse, og at vedkommende er værdig til den agtelse og tillid, som tjenesten forudsætter.

Ansøgeren skal, for at blive optaget i hjemmeværnet, forinden godkendes af et distriktsudvalg, der er uafhængigt af hjemmeværnets organisation, og som suverænt afgør, om ansøgere kan optages i hjemmeværnet.

Efter godkendelse underskrives en kontrakt mellem hjemmeværnet og ansøgeren. Kontrakten forpligter medlemmet til at gennemgå en grunduddannelse og en fortsat uddannelse på 200 timer inden for de første 3 år og en uddannelse af op til 24 timers varighed hvert af de følgende år. De medlemmer, som har aftjent værnepligt i forsvaret, forpligtes til at deltage i uddannelse i indtil 24 timer om året.

Hertil kommer mulighed for supplerende uddannelse og befalingsmandsuddannelse.

Den frivillige har pligt til efter nærmere fastsatte bestemmelser at opbevare udleverede udrustningsgenstande på bopælen. Hertil kommer, at der gælder særlige regler for, hvorledes den enkelte hjemmeværnsmand på forsvarlig vis skal opbevare sit personlige våben på bopælen.

23. Med baggrund i et tragisk hændelsesforløb i sommeren 1989 nedsatte Forsvarsministeren i august måned samme år et udvalg, der skal analysere problematikken omkring medlemskab af hjemmeværnet. Udvalget fik til opgave at kortlægge og vurdere det gældende regelsæt om fremskaffelse og videregivelse af oplysninger af betydning for vurderingen af enkeltpersoners medlemskab af hjemmeværnet. Udvalget blev endvidere pålagt at komme med forslag til ændringer i dette regelsæt, således at hjemmeværnsledelsen kan få alle relevante personlige oplysninger med henblik på, at der kan træffes foranstaltninger mod misbrug af våben. Udvalget skal samtidig udarbejde forslag om en central registrering af alle hjemmeværnsfolk. Udvalget blev desuden pålagt at præcisere beslutningskompetencerne i personvurderingssager samt fastlægge kompetenceniveauet vedrørende beslutning om udlevering af våben og ammunition.

Udvalget afgiver beretning ultimo december 1989, hvori der vil blive stillet en række forslag til gennemførelse af yderligere foranstaltninger mod misbrug af hjemmeværnsvåben.

#### *Hjemmeværnets uddannelsesstruktur*

24. Gennemførelsen af hjemmeværnets grunduddannelse sker lokalt.

Når grunduddannelsen er afsluttet, fortsætter uddannelsen rettet mod virket i den pågældende funktion og enhed. Dernæst kan vedligeholdelses- og videreuddannelse gennemføres såvel lokalt som på centralt afholdte kurser.

25. Befalingsmandsuddannelsen i hjemmeværnet foregår på Hjemmeværns skolen, der er beliggende i Nymindegab med en afdeling for marinehjemmeværnet på Slipshavn ved Nyborg. Befalingsmandsuddannelsen er niveaudelt. Den grundlæggende befalingsmandsuddannelse er gruppeføreruddannelsen, dernæst følger delingsføreruddannelsen og uddannelsen, der giver adgang til virke

som næstkommanderende og chef for hjemmeværnskompagnier, -flotiller og -eskadriller.

### *Hjemmeværnets logistiske struktur*

26. Hjemmeværnet er i fredstid ansvarlig for sin egen logistiske støtte. I nærmere aftalt omfang kan hjemmeværnet dog støttes af værnenes materielkommander.

Grundstammen i hjemmeværnets logistiske struktur er i krigstid som i fredstid hjemmeværnsregionen, der er fagligt ansvarlig for støtten til alle enheder af hjemmeværnet inden for respektive regionsområder.

### **Udviklingen af hjemmeværnet**

27. Med indgåelsen af forsvarsforliget af 14. marts 1989 blev det bekræftet, at hjemmeværnets karakter og virke skal fastholdes uændret. Hjemmeværnet skal således fortsat kunne modtage, udruste og uddanne alle egnede, som søger medlemskab.

28. Kommissionen har drøftet, i hvilken udstrækning den forventede teknologiske udvikling, jf. kapitel 4, vil kunne få betydning for behovet for at opretholde hjemmeværnet som organisation i det hele taget, og mere specifikt spørgsmålet om bevarelsen af Marinehjemmeværnet og Luftmeldekorpsset.

Kommissionen har konkluderet, at den teknologiske udvikling ikke i en overskuelig fremtid kan forventes at retfærdiggøre en ændring af hjemmeværnets karakter og virke.

Med hensyn til Marinehjemmeværnet finder kommissionen, at specielt dets deltagelse i farvandsovervågningen og søredningstjenesten udgør en betragtelig støtte til søværnet, som ikke med de nuværende ressourcer ville være i stand til at løse disse opgaver alene. Det er opfattelsen, at disse opgaver ved Marinehjemmeværnets deltagelse løses på en god og i ressourcemæssig henseende hensigtsmæssig måde. Blandt andet af denne grund vil en investering over en årrække i en fortsat anskaffelse af nye hjemmeværns-skuttere til erstatning for de ældste eksisterende fartøjer være hensigtsmæssig.

Vedrørende Luftmeldekorpsset er det kommissionens opfattelse, at dette fortsat udgør en meget vigtig del af luftforsvaret. Netop i kraft af dets meget enkle teknologi kombineret med personellets høje uddannelsesstade og effektivitet udgør korpsset et udmærket supplement til den højteknologiske — men også sårbare — del af det samlede kontrol- og varslingsystem. Det er for kommissionen oplyst, at Flyvertaktisk Kommando i forbindelse med udarbejdelsen af 6-års planen for perioden 1988-93 stærkt advarede mod ændringer i placeringen af korpsset.

Det forudses således, at der foreløbigt vil være behov for at opretholde Luftmeldekorpsset.



### *Rationaliseringer i hjemmeværnet*

29. Som nævnt fremgår det af forsvarsforliget, at ressourceforbruget i hjemmeværnet skal undersøges med henblik på at overføre rationaliseringsgevinster blandt andet til styrkelse af rekrutteringen af frivilligt personel til hjemmeværnet.

Resultatet af denne undersøgelse, som på kommissionens vegne er foretaget af Udredningsgruppen vedrørende Rationalisering, fremgår af kapitel 6, hvortil der henvises. Opmærksomheden skal specielt henledes på det anførte delprojekt 1, struktur og arbejdsdeling, som på længere sigt — såfremt tanken om etablering af et områdehjemmeværn gennemføres — vil medføre omfattende ændringer i hjemmeværnets struktur.

### *Udholdenhed og materielanskaffelser*

30. Hjemmeværnets udholdenhed har en anden dimension end værnenes. Hjemmeværnet er en organisation, der er stærkt tilknyttet lokalsamfundene, hvorfor hjemmeværnets samlede udholdenhed vurderes at stå i rimeligt forhold til en mulig indsættelse.

31. Som beskrevet i kapitel 7 har kommissionen ladet udarbejde en skitse for større materielanskaffelser og moderniseringsprogrammer i perioden 1992-2001. Skitsen har taget udgangspunkt i en principiel videreførelse og udvikling af den struktur, som er fastlagt i forsvarsforliget af 14. marts 1989, og i den vurderede levetid for større materielsystemer i forsvaret.

Skitsen er tænkt som et grundlag for kommissionens overvejelser, og det er i skitsen først og fremmest søgt at tilgodese en styrkelse af hjemmeværnets udholdenhed samt evne til at kæmpe under alle forhold. Dette ses afspejlet i projekter som natsigteudstyr, natobservationsudstyr, oppakningssystem og panserværn. Projektet vedrørende anskaffelse af kuttere til hjemmeværnet begrundes i et påtrængende behov for at videreføre den igangsatte udskiftning af de ældste af Marinehjemmeværnets fartøjer.

32. Nedenfor gives en kort beskrivelse af de projekter, som indgår i materielskitsen. Den anførte opdeling i perioderne 1992-1996 og 1997-2001 skal primært opfattes som en tilkendegivelse af, hvorvidt projekterne bør iværksættes tidligt eller senere i 1990'erne. Der er således ikke her foretaget yderligere prioritering af projekterne, idet kommissionen finder, at spørgsmålet om hjemmeværnets behov for fremtidige materielprojekter bør ses i sammenhæng med de øvrige værns tilsvarende behov i en samlet, prioriteret materielplan. Der henvises iøvrigt til kapitel 16.

De anførte disponeringsbeløb er skønsmæssige og er specielt for så vidt angår den sene periode behæftet med relativ stor usikkerhed.

- a. *Kuttere til hjemmeværnet (70 mio. kr./1992-1996)*  
 Projektet, der omfatter anskaffelse af et minimum på 6 kuttere, skal ses i fortsættelse af den erstatningsanskaffelse for de ældste af Marinehjemmeværnets kuttere, som er indeholdt i forligsaftalen af 14. marts 1989. De projekterede hjemmeværnsfartøjer er af ny type og konstrueret specielt til hjemmeværnets opgaver i farvandsovervågningen i kystområderne samt til søredningstjeneste.
- b. *Natsigteudstyr (40 mio. kr./1992-1996)*  
 Projektet omfatter den indledende anskaffelse af lysforstærkningsudstyr (passivt natsigte) til 84 mm dysekanon, CARL GUSTAV. Projektet skal ses i sammenhæng med hærens to projekter vedrørende mørkekampudstyr.
- c. *Natobservationsudstyr (40 mio. kr./1997-2001)*  
 Projektet omfatter anskaffelse af størst muligt antal lysforstærkningsudstyr. Projektet vil betyde en væsentlig forbedring af hjemmeværnets evne til at virke om natten. Projektet skal ses i sammenhæng med hærens to projekter vedrørende mørkekampudstyr.
- d. *Oppakningssystem (20 mio. kr./1997-2001)*  
 Projektet omfatter anskaffelse af udstyr til udskiftning af det nuværende oppakningssystem. Projektet skal ses i sammenhæng med hærens projekt vedrørende enkeltmandsudrustning.
- e. *Panserværn (40 mio. kr./1997-2001)*  
 Projektet omfatter anskaffelse af en erstatning for panserværnsvåben. Projektet skal ses i sammenhæng med hærens tilsvarende anskaffelser.

33. Udover de her listede projekter skal henvises til materielskitsen for hæren, jf. kapitel 8, hvoraf det om projektet vedrørende håndvåben fremgår, at hjemmeværnet forventes omfattet heraf.

#### *Udviklingen af hjemmeværnet i forskellige scenarier*

34. Kommissionens ovenfor anførte opfattelse af, hvordan hjemmeværnet bør udvikles i 1990'erne, er i princippet baseret på den nuværende sikkerhedspolitiske situation.

Kommissionen har i de foregående kapitler beskrevet to scenarier, et »bedste fald«- henholdsvis et »værste fald«-scenario som yderpunkter i en vifte af mulige udviklingslinier i den internationale situation, samt vurderet hvorledes værnenes udvikling bør afspejle udviklingen.

Kommissionen finder imidlertid ikke at kunne foretage en tilsvarende scenarieopdelt vurdering af udviklingen af hjemmeværnet. Dette skyldes blandt andet,

at hjemmeværnet ikke forudses inddraget direkte i nedrustningsforhandlingerne. Hertil kommer, at hjemmeværnets personelstyrke ikke er en planlægningsmæssig størrelse, idet søgningen til hjemmeværnet i nogen grad afhænger af den almindelige opfattelse af den sikkerhedspolitiske situation.

Kommissionen finder endelig, at hjemmeværnet også i en væsentligt forbedret sikkerhedspolitisk situation vil spille en vigtig rolle i det samlede danske forsvar, og at det som et synligt udtryk for forsvarsviljen i befolkningen kan bidrage til løsningen af forsvarets krigsforebyggende opgaver og dermed medvirke til at underbygge forsvarets troværdighed.

## **Afslutning**

35. Kommissionen finder, at der med forsvarsforliget af 14. marts 1989 er iværksat en hensigtsmæssig udvikling af hjemmeværnets struktur. Denne udvikling bør fortsættes under bevarelse af hjemmeværnets idégrundlag og fastholdelse af de hidtidige opgaver.

Hjemmeværnets karakter og virke bør tilsvarende fastholdes uændret, ligesom hjemmeværnet fortsat skal kunne modtage, udruste og uddanne alle egnede, som søger medlemskab.

Som et led i den fortsatte udvikling af hjemmeværnet skal kommissionen endelig pege på de undersøgelser af hjemmeværnet, som i kapitel 6 er anbefalet iværksat. De fortsatte rationaliseringsbestrebelse bør rettes mod at forenkle administration og organisation, så der kan overføres flest mulige ressourcer til rekruttering og uddannelse af det frivillige personel samt til materielanskaffelser til udbygning af hjemmeværnets udholdenhed.



## KAPITEL 13

# Forsvarets materielanskaffelses- og industripolitik

### Indledning

1. Forsvarskommissionen er i sit kommissorium ikke direkte pålagt at beskæftige sig med forswarets materielanskaffelses- og industripolitik.

Når kommissionen efter en intern drøftelse alligevel har fundet det hensigtsmæssigt at gøre dette, skyldes det ikke mindst samfundsøkonomiske betragtninger. På årsbasis anskaffer forsaret således materiel m.m. for ca. 2,5 mia. kr., og det er kommissionens opfattelse, at anvendelsen af midler af denne størrelsesorden nødvendigvis må ansues ikke alene i forsvarsmæssig-, men også i industripolitisk- og samfundsøkonomisk sammenhæng. Hertil kommer, at der for øjeblikket i det internationale materielsamarbejde i europæisk regi indenfor rammerne af Independent European Programme Group (IEPG), dvs. mellem de europæiske NATO-lande med undtagelse af Island, er en udvikling i gang, som Danmark må forholde sig til.

Det må forudses, at den hidtidige mangeårige danske politik om krav om størst mulig medproduktion og/eller kompensation i forbindelse med anskaffelse af egentligt forsvarsmateriel fra udlandet i løbet af få år vil kunne erstattes af den såkaldte »juste-retour« model. Denne er baseret på, at landenes industrier skal deltage i udvikling og produktion i forhold til størrelsen af landenes anskaffelser. En sådan udvikling vil i givet fald åbne nye muligheder for dansk industri.

Formålet med dette afsnit er derfor at redegøre for forhold og procedurer vedrørende forswarets materielanskaffelser set i en samfundsøkonomisk ramme samt at vurdere de forsvars og industripolitiske aspekter på grundlag af nationale og internationale udviklinger inden for forskning, udvikling og produktion af forsvarsmateriel.

Som det fremgår af det efterfølgende, må det forudses, at en positiv udvikling af materielanskaffelsernes samfundsøkonomiske effekt bl.a. vil være betinget af en aktiv dansk industripolitik i relation til forsvarsmaterielindustrien. I sammenhæng med redegørelsen om den forventede udvikling er der derfor tillige peget på muligheder for en sådan fremtidig industripolitik.

Afsnittet er baseret på Forsvarsministeriets notat til Forsvarskommissionen

vedrørende forsvarrets materielanskaffelses- og industripolitik, november 1989, jf. bilag 19.1 tilslutning hertil skal nævnes notaterne fra henholdsvis dansk fagbevægelse og dansk industri, der er indarbejdet i Forsvarsministeriets notat.

### **Procedurer for materielinvesteringer**

2. Af Forsvarsministeriets notat fremgår bl.a., at forsvarrets materielanskaffelser foretages over såvel anlægsbudgettet som driftsbudgettet.

Anskaffelser over anlægsbudgettet (investeringsanskaffelser) på mere end 5 mio. kr. kræver for hvert enkelt projekt Finansudvalgets godkendelse inden iværksættelse. For beløb under 5 mio. kr. kan Forsvarsministeriet selv iværksætte. Anskaffelser over driftsbudgettet kan foretages direkte af de materielanskaffende myndigheder, dvs. de tre materielkommandoer.

Over driftsbudgettet anskaffes drivmidler, reservedele, erstatning for materiel, der forbruges under den daglige uddannelse mv. Endvidere foretages her genskaffelser til erstatning for kasseret, udtjent materiel af mere kommerciel art.

De samlede materielanskaffelser over anlægs- og driftsbudgettet udgør årligt ca. 2,5 mia. kr.

Anskaffelse af materiel over anlægsbudgettet, der gennemsnitligt udgør ca. 1,8 mia. kr. årligt, planlægges detaljeret for en 6-års periode og optages i Forsvarets Materielanskaffelsesplan, der dækker det aktuelle finansår samt normalt de efterfølgende seks år. Projekternes art og omfang samt begrundelserne for deres optagelse i planen fremstår som resultatet af forsvarrets studie-, udviklings- og forskningsvirksomhed, særlige planer m.m.

Der udarbejdes en særskilt plan for anskaffelser af mere civilt betonet materiel til eksempelvis fiskeriinspektion, søredning mv.

### **Forsvarets Materielnævn**

3. Forsvarets Materielnævn, der blev oprettet i 1950, virker i forsvarsministerielt regi og har til opgave at følge forsvarrets planlægningsvirksomhed vedrørende materieludvikling og materielanskaffelser. Det skal formidle samarbejdet mellem forsvarrets myndigheder og industrien samt være rådgivende i spørgsmål om industriens medinddragelse. Nævnet er sammensat af repræsentanter fra følgende myndigheder og organisationer:

- Forsvarsministeriet,
- Forsvarskommandoen,
- Industriministeriet,
- Direktoratet for Statens Indkøb,
- Industrirådet og industrien,
- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.

Forsvarets Materielnævn kan således betragtes som et koordinerende organ mellem forsvaret, Industriministeriet og dansk industri med det formål at optimere det samfundsøkonomiske aspekt vedrørende forsvarrets anskaffelser.

4. I forbindelse med anskaffelse af egentligt forsvarsmateriel til en værdi af over 5 mio.kr. fra udenlandsk leverandør har det i mange år været dansk politik at kræve størst mulig kompensation og/eller medproduktion. Forhandlinger herom gennemføres af Industriministeriet i snævert samarbejde med forsvarets materielanskaffende myndigheder.

### **Nuværende industripolitik**

5. Danmark har ikke nogen stor industrisektor for forsvarsmateriel. Der har dog i de seneste 15-20 år af hensyn til betalingsbalance og beskæftigelse været et politisk ønske om, at samfundet og specielt dansk industri skulle have fordele af forsvarets anskaffelser. Der har derfor for anskaffelser af egentligt krigsmateriel i udlandet været krævet modkøb (kompensation) eller medproduktion i Danmark for kontrakter på over 5 mio. kr.

Der findes ikke talmateriale, som helt præcist angiver sammenhængen mellem forsvarets materielanskaffelser og en deraf følgende medproduktion hos dansk industri. Det er imidlertid Forsvarsministeriets vurdering, at omsætningen i dansk forsvarsmaterielindustri ligger på omkring ca. 1,5 mia. kr. om året.

En gennemsnitlig årlig anskaffelse af egentligt forsvarsmateriel på ca. 2,5 mia. kr. giver således aktivitet i dansk industri for ca. 1,5 mia. kr.

Direkte afledt af forsvarets materielanskaffelser, hvilket vil sige, at resultaterne af egentlige modkøb og spin-offs ikke medregnes, vurderes omsætningen i dansk forsvarsmateriel at ligge på ca. 1 mia. kr. I betragtning af, at Danmark ikke er en egentlig våbenproducerende nation, må det karakteriseres som et ikke ubetydeligt industripolitisk resultat, at ca. 40 % af midlerne til anskaffelse af forsvarsmateriel omsætning har været nogenlunde konstant.

Dansk industris medvirken i forbindelse med forsvarets større materielanskaffelser sker inden for ret snævre lovrammer, og hviler på procedurer, der er udviklet over en årrække. De rent danske hensyn hviler hovedsageligt på krigsmaterielloven fra 1937 og våbenloven. Krigsmaterielloven er under revision.

I henhold til gældende krigsmateriellov kan kun virksomheder, der er 100% dansk ejede og ledede, producere »krigsmateriel«. Et større dansk engagement i produktion af forsvarsmateriel kan således være vanskelig at gennemføre, idet danske virksomheder, hvori der er anbragt selv mindre udenlandsk kapital, vil være afskåret fra at deltage.

Hertil kommer, at det danske forsvars hidtidige generelle politik med at købe færdigudviklede og afprøvede materielgenstande i sammenhæng med virkninger af kompensationspolitikken ikke har været specielt fremmende for dansk industris deltagelse i en egentlig forskning og teknologiudvikling af forsvarsmateriel.

En industripolitik, der alene omfatter krav om kompensation eller medproduktion, må derfor antages kun at skabe begrænsede eller ingen vækstbetingelser

for dansk forsvarsmaterielindustri i fremtiden.

## **Internationalt materielsamarbejde**

### 6. Dansk deltagelse i internationalt samarbejde vedrørende anskaffelse af forsvarsmateriel fore

NATOs »Conference of National Armaments Directors« (CNAD).

Independent European Programme Group (IEPG).

BiV multilaterale aftaler.

CNAD blev dannet i 1969 med det formål at fremme standardisering og rationalisering af materielanskaffelser og ledes af den assisterende generalsekretær for forsvarsstøtte i NATO-hovedkvarteret i Bruxelles. Selve konferencen mødes halvårligt med deltagelse af de respektive landes »armaments« (forsvarsmateriel) direktører (dvs. de embedsmænd, der i forsvarsministerierne er ansvarlige for materielanskaffelser). Til daglig foregår arbejdet i den permanente forsamling af nationale repræsentanter, hvor det danske medlem er fra den danske repræsentation ved Det Nordatlantiske Råd (DANATO).

Under CNAD foregår det egentlige samarbejde i de 5 hovedgrupper for flåde, hær, flyvevåben og forskning samt den værnssfælles gruppe vedrørende kommunikation og elektronisk udstyr. Endvidere er der forskellige sideordnede grupper af mere eller mindre permanent karakter, fx den rådgivende industri-gruppe.

7. Samarbejdet mellem de europæiske NATO lande med undtagelse af Island under betegnelsen IEPG omfatter på den ene side fælles udvikling og produktion af forsvarsmateriel og på den anden side fælles anskaffelser. IEPG-samarbejdet har bl.a. til formål at skabe grundlag for en europæisk produktion, der på det teknologiske og økonomiske område er konkurrencedygtig.

Stærk dansk deltagelse i dette samarbejde kan bl.a. indebære ændring af forsvarets indkøbspolitik.

Samarbejdet omfatter også forskning i og udvikling af materielsystemer. Indenfor IEPG søges anvendelsen af forskningsressourcerne samordnet såvel med hensyn til anvendelsen af de rådige finansielle midler som med hensyn til forekomsten af forskningsmæssig kompetence.

Fællesprojekter i IEPG regi har som principiel forudsætning, at landene kan optræde som ligeværdige partnere under fri konkurrence på tværs af landegrænserne. Det vil dog være realistisk at antage, at der vil forløbe nogen tid, før denne forudsætning kan forventes opfyldt. Der arbejdes inden for IEPG derfor med en tidsbestemt overgangspolitik med vægt på en generel »juste retour« model, der er baseret på, at landenes industri skal deltage i udvikling og produktion i forhold til størrelsen af landenes anskaffelser. Juste retour modellen forudses at erstatte den hidtil førte kompensationspolitik over for lande inden for IEPG. Modellen skal over en årrække sikre, at virksomhederne i et givet IEPG-land opnår kon-



trakter, hvis omfang i store træk svarer til det beløb, landets forsvar køber for i øvrige medlemslande.

8. Endelig er der de bi- og multilaterale aftaler. To eller flere lande kan indgå aftaler om udvikling og produktion af forsvarsmateriel, uden at disse betegnes som NATO-projekter. Som eksempel herpå kan nævnes F-16 kampflyanskaffelser, som er baseret på en aftale mellem Belgien, Danmark, Holland, Norge og USA.

Ligeledes skal peges på det bilaterale samarbejde mellem Danmark og Sverige om dansk anskaffelse af DRAKEN-kampflyene.

### **Dansk forsvarsmaterielindustri**

9. Dansk forsvarsmaterielindustri har været i vækst i de seneste 10-15 år. En af de væsentlige grunde hertil vurderes at være den førte kompensationspolitik. Et stort spørgsmål er, om denne politik kan fastholdes uændret i fremtiden, eller om den af EF vil blive betragtet som en teknisk handelshindring, der skal bortfalde. Hidtil har anskaffelse af forsvarsmateriel været undtaget fra de normale kommercielle regler.

Dansk forsvarsmaterielindustri er karakteristisk ved, at den omfatter mange mindre eller mellemstore virksomheder indenfor meget forskellige brancher, dog hovedsageligt indenfor elektronik samt jern og metal. Kun få af virksomhederne har i international målestok et større volumen.

En del af de danske forsvarsmaterielvirksomheder virker som underleverandører eller medproducenter på allerede udviklede systemer og deltager kun i mindre omfang i produktudvikling, produktmodning samt projektstyring og systemmanagement.

Kun få danske virksomheder er baseret alene på produktion af forsvarsmateriel. Hovedparten dukter.

Beslutningen i EF om etablering af det frie marked efter 1992 har forstærket den tendens til industrielle fusioner, der har kunnet registreres i de senere år. Disse sammenlægninger har fundet sted såvel i de enkelte lande som hen over landegrænserne.

Formålet med disse fusioner angives som oftest som:

- et behov for større volumen på udviklings- og planlægningsområdet,
- et ønske om et bredere økonomisk fundament,
- et behov for en mere intensiv markedsføring.

Disse fusionstendenser gør sig også i høj grad gældende indenfor forsvarsindustrien udenfor Danmark. Dette har bl.a. sammenhæng med et ønske blandt nationerne om at skabe virksomheder med en bred civil- og våbenteknologisk basis. De igangværende nedrustningsforhandlinger vil formentlig forstærke denne tendens. Skal dansk forsvarsindustri fortsat udvikles og forbedre sin konkur-

renceevne, må der forudses behov for en vis fusionering eller som minimum et bredere formaliseret industrisamarbejde.

Fra dansk forsvarsmaterielindustri er der — for at give industrien tilsvarende vilkår som andre landes forsvarsmaterielindustrier — fremsat ønske om, at forsvaret på en direkte og formaliseret måde kan bistå med salgs- og markedsføringsarbejdet. I en international konkurrencesituation er dette et forståeligt ønske, idet de fleste europæiske lande gennem længere tid har haft etableret et formelt samarbejde mellem industrien og forsvaret. Det danske forsvar kan indgå i et sådant samarbejde. Formen for et sådant samarbejde er ikke fastlagt, men bør i givet fald skulle foregå ud fra principperne om indtægtsdækket virksomhed. Drøftelserne heraf forventes bl.a. at foregå i Forsvarets Materielnavn.

10. Forsvarets interesse i dansk industri har hidtil haft hovedvægten på vedligeholdelses- og moderniseringssiden. Forudsætningen for at kunne gennemføre større vedligeholdelses- og moderniseringsprogrammer effektivt er imidlertid et omfattende materielkendskab, der som hovedregel bedst kan opbygges gennem produktion og deltagelse i udviklingsprojekter. Skal vægten i samarbejdet fremover ændres i retning af produktion og udvikling, stilles der herved store krav til dansk industris konkurrenceevne inden for forsvarsmaterielsektoren. Materielkommandoerne får stadig større behov for at finde egentlige samarbejdspartnere i forsvarsindustriektoren, der har et sådant volumen og know-how, at forsvaret kan betragte dem som troværdige leverandører af »færdige løsninger«. Det vil sige leverandører af ikke blot egentligt materiel, men også af vedligeholdelse og forsyning. Det vil alt andet lige være en fordel for materielkommandoerne, hvis de kan finde sådanne partnere i Danmark, hvilket kræver en forsvarsindustri i udvikling og i passende enheder.

### **Den forventede udvikling**

11. Det er kommissionens vurdering, at det internationale forsvarsmaterielsamarbejde vil få voksende betydning for NATO-landenes kommende materielanskaffelser. Her synes den europæiske udvikling inden for IEPG at være af særlig interesse for Danmark. Der er næppe tvivl om, at det vil være af væsentlig betydning, for dansk industri og dansk samfundsøkonomi som helhed, at Danmark sammen med de øvrige europæiske NATO-lande indgår aktivt i en rationalisering og effektivisering af forsvarsmaterielsektoren.

Den omtalte industripolitik i IEPG-regi, der er baseret på juste retour modellen, forudses at afløse den hidtidige kompensationspolitik. Det er i den forbindelse væsentligt, at dansk industri sikres samme vilkår, som der tilbydes industriens partnere i andre IEPG-lande. For indkøb uden for IEPG-landene, fx fra Sverige og USA, må kompensationspolitikken dog fastholdes som hidtil.

I en fremtid, hvor forsknings- og udviklingsprojekter i IEPG-regi forventes at blive en realitet, synes hovedparten af de danske firmaer ikke at have en stør-

reise, der kan bære de nødvendige omkostninger. En vis form for offentlig medfinansiering vil derfor være nødvendig.

Dansk deltagelse i de store samarbejdsprojekter stiller store krav til forskning og udvikling. Styrkelsen af IEPG-samarbejdet vil indebære fremkomsten af løbende forskningsopgaver. Det er vanskeligere at tilvejebringe en teknologibase ved produktion af forsvarsmateriel end ved produktion af civile produkter. Samarbejdsområdet adskiller sig kvalitativt fra de civile områder. Til gengæld er forsvarsmaterielsektoren stærkt repræsenteret, når det gælder frontteknologien og hermed skabelsen af en generel højteknologisk base. Det er i den forbindelse kun forsvaret, der nøjagtigt kender de krav, der skal stilles til et givet produkt.

De eksisterende offentlige finansieringsmuligheder til forskning og udvikling er imidlertid ikke etableret med henblik på finansiering af forsknings- og teknologiudviklingsopgaver som formuleret i IEPG-regi, og de vil på grund af opgavernes karakter ikke i alle tilfælde kunne dække de behov, der forudses.

IEPGs forsknings- og teknologiudviklingsprogram, EUCLID, påregnes færdigforhandlet i 1990 med et planlægningsbudget på ca. 120 mio. ECU (ca. 960 mio. kr.), der i hovedsagen er tænkt offentligt finansieret. Det danske forsvarsstørrelse er næppe i sig selv tilstrækkeligt til at kunne retfærdiggøre et krav til dansk industri om en større selvfinansieret risikobetonet forskning og teknologiudvikling. Det er imidlertid en generel erfaring, at en industriel deltagelse i den tidligste fase, dvs. i forskning, medfører en betydelig større sandsynlighed for, at samme industrier senere vil blive medinddraget i udvikling og produktion af et specifikt produkt med en dermed stor samfundsøkonomisk gevinst til følge.

Dansk industri har tilkendegivet interesse i at deltage i EUCLID i et omfang svarende til 2-3 mio. ECU (ca. 25 mio. kr.) under forudsætning af, at deltagelsen finder sted på samme økonomiske vilkår som for øvrige IEPG-landes industrier.

Finansieringen af dansk industris deltagelse i IEPG's forsknings- og udviklingsprogram vil principielt kunne ske ved

offentlig finansiering,

privat finansiering eller

en kombination af offentlig og privat finansiering.

Uanset hvilken form, der vælges, er det væsentligt, at den danske finansieringsmodel ikke kommer til at stille industrien ringere end den øvrige europæiske industri. Dansk industri bør have mulighed for at konkurrere på lige vilkår.

Tilvejebringelse af midler til et konkret udviklingsprojekt kan eksempelvis foregå med en del finansieret af Industri- og Handelsstyrelsen, en del privat finansieret samt finansielle og andre ressourcer stillet til rådighed af forsvaret. De nuværende betingelser for at opnå støtte fra Industri- og Handelsstyrelsen vurderes imidlertid ikke i alle situationer at kunne tilgodese EUCLID-programmet.

Såfremt dansk industri fuldt ud skal kunne deltage i det europæiske samarbejde vedrørende forskning og etablering af en nødvendig teknologibase, er det derfor Forsvarskommissionens vurdering, at der bør etableres en særlig finansiell ordening til dette formål. En sådan styrkelse af forskning og udvikling bør endvi-

dere ses på baggrund af, at den mere generelt anvendelige frontteknologi ofte udspringer fra forsvarsrelaterede projekter.

De igangværende bestræbelser i IEPG-regi må bl.a. ses som udtryk for ønske om at styrke den europæiske søjle i NATO også i relation til udvikling, produktion og anskaffelse af forsvarsmateriel.

Et øget dansk engagement i IEPG-samarbejdet må derfor have det sigte, at styrke det europæiske samarbejde på dette område, at styrke forskning og teknologisk udvikling i dansk industri, at få størst mulig samfundsøkonomisk udbytte af forsvarsmaterielanskaffelserne.

Den endelige fastlæggelse af den finansielle ordning må imidlertid afvente resultatet af de videre drøftelser i IEPG.

### **Kommissionens anbefalinger**

12. Forsvarets industripolitik, der kommer til udtryk i gennemførelsen af materielanskaffelserne, afspejler en balance mellem opnåelse af størst mulig forsvarseffekt pr. investeret krone og samtidig sikring af en bred samfundsøkonomisk effekt.

De beskrevne og forventede tiltag inden for IEPG er bl.a. led i en styrkelse af den aktive industripolitik. Hertil kommer et voksende krav — ikke mindst i lyset af en evt. CFE-aftale — om kvalitet fremfor kvantitet. Det forudses, at en mere dynamisk industripolitik vil medføre opbygning af en national ekspertise, hvortil forsvaret har korte kommunikationslinier. Det vil være en af forudsætningerne for det samarbejde, der bør medføre anskaffelse af det rigtige materiel til en fornuftig pris.

Det beskrevne skift fra overvejende »hyldevareindkøb« til en mere aktiv deltagelse i udviklingsprojekter vurderes kun muligt gennem et internationalt samarbejde, hvori også dansk industri inddrages. Dansk fagbevægelse og dansk industri har, jf. bilag 19, tilkendegivet, at de ser positivt på de muligheder, der kan skabes ved en styrkelse af det internationale engagement. De peger dog samtidig på, at der heri er et risikomoment, som ikke alene skal bæres af den private sektor.

13. Det er kommissionens vurdering, at en positiv udvikling af den hidtil førte industripolitik kan kræve en række nye initiativer. På baggrund af bilag 19 kan forsvarskommissionen anbefale:

at erstatte den hidtidige kompensationspolitik over for IEPG-landene med en »juste retour« model i en endnu tidsbestemt overgangsperiode, idet kompensationspolitikken fastholdes overfor ikke IEPG-lande, at udbygge mulighederne for, at dansk forsvar kan bistå dansk forsvarsmaterielindustri med salgs- og markedsføringsarbejdet, at arbejde på at sikre, at vilkårene for dansk industri ikke er ringere end de vilkår, der tilbydes industriens partnere i andre IEPG-lande,

at det i forbindelse med etablering af EUCLID i IEPG-regi overvejes at skabe en økonomisk ordening, eventuelt med offentlig medfinansiering, der sikrer at dansk industri kan deltage i forskning og opbygning af en europæisk teknologibase på lige fod med de europæiske industrier.



# KAPITEL 14

## Forsvarets personel- og uddannelsesforhold

### Indledning

1. Som led i sine overvejelser om den fremtidige sammensætning af det danske forsvar i freds- og krigstid har forsvarskommissionen fundet det hensigtsmæssigt at få belyst forsvarets personel- og uddannelsesforhold.

Kommissionens drøftelser herom er sket på baggrund af et notat fra Forsvarsministeriet om forsvarets personel- og uddannelsesforhold, jf. bilag 26. Notatet, der senest revideredes den 28. november 1989, beskriver forsvarets personel- og uddannelsesstruktur, baggrunden for denne samt aktuelle personelforhold.

### Det administrative grundlag

2. 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, omfatter personel, der er ansat eller indkaldt til tjeneste i det militære forsvar, samt militært personel, der er afskediget eller hjemsendt. Loven, der trådte i kraft den 1. januar 1983, er begrænset til at omhandle de særlige pligter, der påhviler forsvarets personel, herunder områder, der afviger fra den øvrige lovgivning.

Hjemmeværnets personel er omfattet af Lov nr. 231 af 26. maj 1982 om hjemmeværnet, der trådte i kraft den 1. juli 1982.

Personelloven blev til på baggrund af et dybtgående og langvarigt arbejde omkring en nyordning af forsvarets personel- og uddannelsesforhold. Arbejdet blev ledet af en styringsgruppe, der blev nedsat af Forsvarsministeren i januar 1973. Gruppen blev sammensat af repræsentanter fra Forsvarsministeriet, Forsvarskommandoen og berørte personelorganisationer og fik til opgave at foranledige gennemført de undersøgelser og overvejelser, der ansås for nødvendige for at tilrettelægge en fremtidig personel- og uddannelsesstruktur i forsvaret, der tilgodeser kravene om en smidig, enkel og økonomisk opbygning, og som løbende lader sig tilpasse samfundsudviklingen samt organisations- og aktivitetsændringer i forsvaret.

Styringsgruppen skulle således på grundlag heraf fremkomme med forslag om en personel- og uddannelsesstruktur samt forslag om personellovgivning. Styringsgruppen udmøntede sine forslag i »Betænkning nr. 902/1980 angående

forsvarets fremtidige personel- og uddannelsesstruktur samt personellovgivning.«

Betænkningen danner fortsat principielt grundlag for administration af personelloven, jf. Folketingets Forsvarsudvalgs betænkning af 29. april 1982.

Styringsgruppens kommissorium blev i 1982 udvidet til at følge nyordningens gennemførelse, og denne opgave varetages fortsat.

Med udgangspunkt i personelloven mv. er der således i løbet af 1980erne gennemført en omfattende nyordning af forsvarets personel- og uddannelsesstruktur.

### **Forsvarets personelstruktur**

3. Personelstrukturen, der formelt blev iværksat den 1.januar 1983 samtidig med personelloven, er bl.a. baseret på en vurdering af samtlige funktioner i forsvaret. Stillingerne er vurderet til enten militær eller civil besættelse efter stillingens indhold samt uddannelses- og mobiliseringsbehov for militært personel. Endvidere er stillingerne henført til fire hovedniveauer benævnt manuelt niveau, mellemlider-, leder- og chefniveau. Det militære mellemlider- og lederniveau er yderligere opdelt i tre funktionsniveauer: laveste, højere og højeste.

Niveauerne er ensartede værnene imellem.

4. Niveauopdelingen har efterfølgende dannet grundlag for en uddannelsesstruktur, en gradsstruktur samt en lønklassificering. Der er herved skabt entydig sammenhæng mellem funktion, uddannelse, grad og løn, dvs. et system, hvor oprykning til en mere krævende stilling principielt forudsætter gennemgang af en videreuddannelse og herudover medfører grads- og lønavancement.

5. Af hensyn til bl.a. uddannelsesplanlægning og personeldisponering er militære stillinger henført til tre tjenesteområder benævnt operation, teknik og forvaltning.

6. På grund af de fysiske krav, der stilles til en række stillinger, anvendes militært personel i de yngre år i de fysisk mest krævende stillinger inden for tjenesteområderne operation og teknik for herefter successivt at overgå til fysisk mindre krævende funktioner primært inden for tjenesteområde forvaltning.

En betydelig del af personellet på mellemliderniveauet og især på det manuelle niveau må dog forlade forsvaret i en ung alder, dvs. ved 35-års alderen. Derimod muliggør det beskrevne tjenesteforløb, at alle officerer kan ansættes med en afskedsalder på 60 år.

7. Hjemmeværnets faste stillinger er opdelt efter tilsvarende retningslinier, som er anvendt i det øvrige forsvar.

8. Kravet om en smidig personelstruktur, der løbende lader sig tilpasse bl.a.



organisations- og aktivitetsændringer i forsvaret, er understreget i aftalen af 14.marts 1989 om forsvarets ordning 1989-91. Det hedder heri, at personelsammensætningen vil blive tilpasset løbende under hensyntagen til løsningen af forsvarets opgaver, de fastsatte rammer, den personelmæssige fleksibilitet, rekrutteringsmulighederne m.m.

Det anføres videre, at gennemførelsen af personel- og uddannelsesstrukturen fortsat er det centrale mål for den kvalitative udvikling på personelområdet.

### **Forsvarets uddannelsesstruktur**

9. Betænkning nr. 902 understreger nødvendigheden af en snæver sammenhæng mellem forsvarets personelstruktur og den uddannelse, der skal kvalificere personellet til at udfylde strukturen.

10. Forsvarets uddannelser skal i det væsentligste tilgodese generelle og specielle militærfaglige områder samt personellens vedligeholdende og videregående uddannelse.

Forsvarets uddannelser skal — i lighed med samfundets øvrige uddannelser — kunne tilgodese de skiftende kvalifikationskrav, der bl.a. er en følge af den teknologiske udvikling.

Forsvarets behov for personel med forskellige uddannelser bør i mulig udstrækning dækkes gennem ansættelse af personel, der har erhvervet uddannelsen og kvalifikationerne i samfundets almindelige uddannelsessystem.

Forsvarets uddannelsesstruktur omfatter grund- og videreuddannelser samt efteruddannelser og omskolinger.

11. Uddannelsesstrukturens opbygning er dels en konsekvens af den ændring af personelstrukturen, der blev iværksat med personelloven af 1982, dels afledt af de langsigtede mål, der er angivet for samfundets øvrige videregående uddannelser.

Uddannelse af militært personel består af grunduddannelse samt efter- og videreuddannelse.

For den militære ledergruppe omfatter uddannelsesstrukturen en grunduddannelse samt to videreuddannelsesstrin.

Den trinvise opbygning skal sikre,

at uddannelsens indhold, omfang og tidsmæssige placering er i overensstemmelse med det aktuelle behov,

at praktisk tjeneste kan indgå i vurderingen ved udvælgelse til videreuddannelse,

at organisatoriske, strukturelle og teknologiske forandringer hurtigt kan afspejles i uddannelserne,

at funktionerne bestrides af personel, der har modtaget en ajourført uddannelse.

Det er karakteristisk for forsvarets uddannelser, at forsvaret selv er retnings-

givende, finansierende, dimensionerende og udførende.

Personelstrukturen skaber sammenhæng mellem funktion, uddannelse, løn og grad. Niveauskifte kræver normalt en videreuddannelse.

Forsvarets civile personel rekrutteres som hovedregel med de nødvendige kvalifikationer.

### **Ansættelsesformer og løn**

**12.** Forsvaret benytter følgende ansættelsesformer: Tjenestemandsansættelse, ansættelse på tjenestemandslignende vilkår og overenskomstansættelse, herunder kontraktansættelse.

Åremålsansættelser benyttes i situationer, hvor der er behov for jævnlig nybesættelse af stillinger, og hvor den ønskede fleksibilitet vanskeligt kan tilvejebringes gennem omflytning indenfor bestående stillinger.

Officerer ansættes normalt som tjenestemænd efter gennemgang af officersgrunduddannelsen.

Personel på det militære mellemliderniveau og det militære manuelle niveau kan enten ansættes på kontrakt, der udløber senest ved det 35. år, eller på tjenestemandslignende vilkår med overgang til tjenestemandsansættelse efter 10 års forløb.

13. Civilt personel i bevillingslønsramme 35 og højere lønsrammer ansættes normalt som tjenestemænd. På leder- og mellemliderniveau ansættes civilt personel indledningsvis på tjenestemandslignende vilkår i mindst 5 år med henblik på senere overgang til tjenestemandsansættelse. Overenskomstansættelse benyttes dog for en række personalekategorier, fx fuldmægtige, arkitekter mfl.

Civilt personel på manuelt niveau ansættes primært på overenskomst. Visse kategorier ansættes dog indledningsvis på tjenestemandslignende vilkår i mindst 10 år med henblik på efterfølgende tjenestemandsansættelse.

14. Tjenestemandslønssystemet er den dominerende aflønningsform i forsvaret. Dels fordi en stor del af de ansatte er tjenestemænd, dels fordi overenskomstansatte i vid udstrækning følger tjenestemændenes lønsystem.

Dette lønsystem er karakteriseret ved, at lønfastsættelsen finder sted på grundlag af en vurdering af den stilling, den ansatte bestrider.

Gennem de to seneste lønftaler inden for statens område er der imidlertid nu åbnet mulighed for at supplere den stillingsafhængige aflønning med individuelle lønforbedringer.

15. Piloter aflønnes højere end øvrige officerer med tilsvarende grad og ansættelsesform, idet de udover lønnen får et særligt pilotillæg. For de pilotuddannede linieofficerer i flyvevåbnet er tillægget størst i de år, hvor der udføres kampeskadilletjeneste.

16. For militært personel er den enkeltes mulighed for at øve indflydelse på egen løn ved at kvalificere sig til en stilling på et højere lønniveau blevet væsentligt forbedret gennem den nye personelstruktur.

### **Kvindeligt militært personel**

17. Forsvarsministeriet indførte principielt fuld ligestilling mellem mænd og kvinder i forsvaret den 1. juni 1988 og ophævede dermed den hidtil gældende dispensation fra ligebehandlingsloven. Det vil dog først blive endeligt besluttet, om kvinder kan uddanne sig som jagerpiloter, når en række igangværende og planlagte flyvemedicinske undersøgelser er afsluttet.

### **Linie og reserve**

18. Forsvarets krigsstyrke (eksklusive hjemmeværnet) er på ca. 107.000 mænd og kvinder. Heraf udgør fredsstyrken — militært liniepersonel, tjenstgørende værnepligtige og civilt personel — ca. 40.000.

Der skal således gennem et mobiliseringssystem kunne tilvejebringes militært reservepersonel i størrelsesordenen ca. 75.000 mand.

### **Anvendelse af værnepligtige**

19. Det var indeholdt i aftalen om forsvarets ordning for 1985-87, at der skulle nedsættes en arbejdsgruppe til analyse af de værnepligtiges anvendelse i forsvaret, herunder mulighederne for en differentieret tjenestetid.

Arbejdsgruppen (AGV) blev nedsat under Styringsgruppen vedrørende nyordning af forsvarets personelforhold og bestod af medlemmer fra Forsvarsministeriet, Forsvarskommandoen og berørte personelorganisationer.

20. I marts 1987 afgav AGV rapport vedrørende den fremtidige anvendelse af værnepligtige i hæren.

I december 1987 afgav AGV tilsvarende rapporter for søværnet og flyvevåbnet og afsluttede dermed sit arbejde.

Rapporternes mange forslag havde det samlede sigte at justere bemandingen af forsvarets fredsstyrke, således at fredstidsopgaverne kunne løses og krigsstyrken tilvejebringes og opretholdes med en tilfredsstillende kvalitet og aldersmæssig sammensætning.

Rapporterne indgik herefter i de politiske drøftelser, der førte til forligsaftalen af 14. marts 1989.

21. I aftalen om forsvarets ordning 1989-91 er der indeholdt en forøgelse af værnepligtsstyrken med ca. 1.750 værnepligtige årsværk. De tre rapporters forslag om differentierede tjenestetider er ligeledes afspejlet i aftalen, ligesom det anføres, at værnepligtiges anvendelse i hensigtsmæssigt omfang bringes i overensstemmelse med principperne i rapporterne.

Stigningen i antallet af værnepligtige tilvejebringes uden stigning i den samlede lønsum bl.a. ved iværksættelse af en værnepligtslønreform fra den 1. januar 1990.

22. Det er kommissionens vurdering, at værnepligtige med en rimelig værnepligtstid fortsat kan varetage betydelige dele af forsvarets funktioner, mens stampersonel kan forbeholdes de teknisk mest krævende jobs (bl.a. reparationstjenesten), særligt kompliceret materiel mv. De nærmere overvejelser herom fremgår af kapitel 4 (den teknologiske udvikling). Det forudsætter dog, at man militært fastholder et rimeligt og med det civile samfund sammenligneligt teknologisk niveau. Herved kan man både bygge på den teknologiske viden, de unge bibringes i det civile samfund, samt fastholde motivationen hos personalet.

### **Aktuelle personelforhold.**

23. Af Forsvarsministeriets notat fremgår, at forsvarets personelsituation generelt er tilfredsstillende. Der er dog mangel på officerer i flyvevåbnet, ligesom der i alle tre værn er mangel på pilotuddannede officerer og på reservelæger.

Tiltag for at afhjælpe manglerne er iværksat, og andre er under overvejelse.

24. Det er kommissionens indtryk, at forsvarets personel- og uddannelsesstruktur generelt synes at have opfyldt intentionerne, og det er vurderingen, at der har været en stadig stigende accept af ordningen blandt personalet siden iværksættelsen i 1983.

Den gruppe af forsvarets personel, der ikke er omfattet af nyordningen, bliver hastigt mindre, dels på grund af overførsel til den ny struktur, dels på grund af de næste års store aldersbetingede afgang.

Kommissionen finder det i øvrigt hensigtsmæssigt, at problemer af mere principiel karakter, der er opstået i forbindelse med gennemførelsen af nyordningen, af forsvaret løbende er søgt løst i tæt samarbejde med personelorganisationerne i basisorganisationen eller i Styringsgruppen vedrørende nyordning af forsvarets personelforhold.

25. Under de i dag kendte forudsætninger vil forsvaret i de kommende år have behov for en gennemsnitlig årlig tilgang på ca. 16.000 personer. Heraf ca. 14.000 værnepligtige.

Sammenholdes forsvarets årlige personelbehov med det faldende antal 18-årige mænd — fra ca. 37.000 i 1989 til ca. 27.000 omkring årtusindskiftet — vil udviklingen således generelt indebære, at en procentuel større del af hver årgang må udtages til værnepligtstjeneste. Det må tillige forudses, at behovet for at kunne rekruttere kvinder vil være stigende. Kommissionen skal i forbindelse hermed pege på det ønskelige i, at der åbnes op for flere kvindelige læger.

## **Delegering af forhandlingskompetence**

26. Kommissionen har i forbindelse med sin behandling af rapporten om forsvarrets øverste ledelse, jf. kapitel 6, tiltrådt anbefalingen fra Udredningsgruppen vedrørende Rationalisering om, at der sker en fortsat delegering af ansvar og kompetence fra Forsvarsministeriets departement til forsvarrets øverste ledelse. Kommissionen er opmærksom på, at Forsvarsministeriet i tilknytning hertil har tilkendegivet, at man er indstillet på at tilpasse departementets struktur i overensstemmelse med gennemførelsen af omstruktureringen af Forsvarskommandoen, således at det bl.a. tilstræbes, at forhandlingskompetencen på aftaleområdet i forhold til personelorganisationerne i hensigtsmæssigt omfang delegeres fra departementet til bl.a. Forsvarskommandoen.

## **Afslutning**

27. Det er Forsvarskommissionens opfattelse, at forsvarrets personel- og uddannelsesforhold fortsat bør baseres på de principper, der lå til grund for vedtagelsen af personelloven i 1982.

Kommissionen finder, at det i forbindelse hermed er væsentligt, at personel- og uddannelsestrukturen også fortsat tilrettelægges, så den tilgodeser kravene om en smidig, enkel og økonomisk struktur, der løbende lader sig tilpasse samfundsudviklingen samt organisations- og aktivitetsændringer i forsvaret.



# KAPITEL 15

## Forsvarets oplysningsvirksomhed

### Indledning

1. Ved aftale om forsvarets ordning 1989-1991 blev Forsvarskommissionen anmodet om at vurdere ressourceforbruget vedrørende forsvarets oplysningsvirksomhed.

Til brug for kommissionens vurdering blev den under Forsvarsministeriet den 21. januar 1987 nedsatte arbejdsgruppe vedrørende forsvarets informationsvirksomhed pålagt at inddrage dette spørgsmål under dens behandling af informationsvirksomheden.

Arbejdsgruppen afgav sin redegørelse i oktober 1989. Redegørelsen har efterfølgende dannet grundlag for kommissionens behandling af forsvarets oplysningsvirksomhed.

I det efterfølgende gives indledningsvis en beskrivelse af forsvarets oplysningsvirksomheds nuværende organisation og virke. Beskrivelsen er baseret på arbejdsgruppens redegørelse. Dernæst følger kommissionens overvejelser om oplysningsvirksomheden, og endelig fremsættes kommissionens anbefalinger om oplysningsvirksomhedens fremtidige organisering.

### Oplysningsvirksomhedens organisation og virke

2. Forsvarets nuværende informationsorganisation er grundlæggende institutionsopdelt med visse elementer af en funktionsopdeling. Den militære del af informationsvirksomheden er fordelt mellem Forsvarskommandoen, Hjemmeværnskommandoen, Forsvarets Efterretningstjeneste og Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste og afspejler disse styrelses almindelige opgaver. Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste har dog som den eneste styrelse, hvis hovedformål er informationsvirksomhed, bl.a. til formål at virke som faglig myndighed for de øvrige styrelser. Forsvarsministeriets departement indgår også i den militære del af forsvarets informationsvirksomhed. Departementet har dog ikke noget selvstændigt organ, som alene varetager informationsvirksomhed.

### *Forsvarsministeriet*

3. Udover den oplysningsvirksomhed, som er led i departementets almindelige virke, udgives Forsvarsministerens Arlige Redegørelse.

### *Forsvarskommandoen*

4. Forsvarskommandoens oplysningsvirksomhed kan opdeles i 3 niveauer:

På centralt niveau har Forsvarskommandoens Presse- og Informationssektion under Chefen for Forsvarsstaben til opgave at formidle oplysninger — internt som eksternt — om alle forhold af betydning vedrørende dansk forsvar. Presse- og Informationssektionen har til sin oplysningsvirksomhed et budget på ca. 3 mio. kr. Sektionens personale omfatter, når det er fuldt bemandedt, 11 årsværk.

Det svarer til den bemanning af Forsvarskommandoens Informationstjeneste, der er lagt op til i rapporten om forsvarets øverste ledelse, jf. kapitel 6 om rationaliseringer i forsvaret.

På lokalt niveau, dvs. ved myndigheder under Forsvarskommandoen, er der udpeget en presseofficer med opgave at varetage myndighedens kontakt med pressen. Hertil kommer en kontakt- og velfærdsofficer, som varetager kontakten til lokalsamfundet samt den interne informationsvirksomhed i myndigheden. I hele forsvaret er der ca. 80 presseofficerer samt ca. 70 kontakt- og velfærdsofficerer. Af rapporten fremgår, at udgifterne hertil ikke kan opgøres, bl.a. fordi tjenesten bestrides ved siden af anden tjeneste.

Det sidste niveau er oplysning i forbindelse med rekruttering. Dette varetages af Forsvarets Erhvervsoplysning, som er en del af Forsvarets Værnepligt og Rekruttering under Forsvarskommandoen. Denne aktivitet er et nødvendigt led i forsvarets almindelige virksomhed.

### *Forsvarets Efterretningstjeneste*

5. Forsvarets Efterretningstjeneste har en presseofficer, som behandler henvendelser fra pressen. Endvidere udgiver tjenesten oplysninger om bl.a. styrkeforholdene mellem øst og vest.

### *Hjemmeværnet*

6. Hjemmeværnets oplysningsvirksomhed er baseret på Lov nr. 231 af 26. maj 1982 om hjemmeværnet. Det hedder i lovens § 4, stk. 2:

»Den kommitterede for hjemmeværnet er leder af arbejdet for tilgang til hjemmeværnet og det folkelige arbejde inden for dette. Den kommitterede virker for et godt forhold mellem hjemmeværnet og befolkningen og fastsætter bestemmelser for hjemmeværnets oplysningsvirksomhed. Den kommitterede har et antal hjemmeværnskonsulenter til sin rådighed«.



Organisatorisk er hjemmeværnskonsulenterne placeret direkte under Den Kommitterede for Hjemmeværnet i Hjemmeværnskommandoen. Dette gælder, uanset hvor den pågældende hjemmeværnskonsulent gør tjeneste.

Hjemmeværnskonsulenterne opdeles tjenestemæssigt i to grupper:

Områdekonsulenter, primært med lokale opgaver.

En central gruppe med særlige arbejdsområder.

7. Områdekonsulenterne må betegnes som grundstammen i det opsøgende oplysningsarbejde, både inden for og uden for hjemmeværnet.

Der er i alt 9 egentlige områdekonsulenter samt et antal frivillige informationssekretærer (en pr. hjemmeværnsdistrikt, p.t. 37), der står til rådighed for områdekonsulenterne (informationssekretærene er ansat på samme vilkår som de frivillige chefer i hjemmeværnet med rådighedsvederlag). Afhængig af størrelse og befolkningstal dækkes en hjemmeværnsregion normalt af en områdekonsulent.

8. Til støtte for områdekonsulenterne samt til at tage sig af specialfunktioner er der i den centrale gruppe ansat 3 konsulenter:

Redaktøren af Hjemmeværnsbladet, der også er ansvarlig for hjemmeværnets PR-virksomhed.

Chefen for konsulentkontoret.

Skolekonsulenten.

Redaktøren af Hjemmeværnsbladet er ansvarshavende redaktør. Herudover har han ansvaret for Hjemmeværnsbladets økonomi, herunder administration og annoncetegning. Desuden er der p.t. 9 deltidsansatte journalister. Endvidere er der ansat en redaktionssekretær.

Redaktøren har endvidere ansvaret for annonce- og PR-kampagner på landsplan, herunder udarbejdelse og produktion aftryksager, annoncer mv. Desuden forestår han kontakten til medierne på landsplan.

Chefen for konsulentkontoret leder på Den Kommitterede for Hjemmeværnets vegne den daglige sagsbehandling af den kommitteredes sager, herunder distriktsudvalgenes virksomhed.

Konsulentkontoret disponerer og kontrollerer anvendelsen af de midler, der stilles til rådighed for oplysningsvirksomheden (bortset fra Hjemmeværnsbladet), og virker i øvrigt som rådgivende for områdekonsulenterne.

Endvidere har kontoret ansvaret for:

Hjemmeværnets Udstillingstjeneste,

Hjemmeværnets Filmtjeneste,

Hjemmeværnets Musikkorps,

administration af informationssekretærene.

Skolekonsulenten varetager Den Kommitterede for Hjemmeværnets opgaver på Hjemmeværnsskolen. Herudover har skolekonsulenten en række pædagogiske opgaver, ikke mindst som medlem af Forsvarets Pædagogiske Råd og som

ansvarlig for udarbejdelse af undervisningsmaterialer inden for det oplysningsmæssige område.

9. Hjemmeværnets informationsarbejde vedrørende hvervning af nye medlemmer planlægges og styres i et vist omfang fra centralt hold. Det er dog den enkelte underafdeling, der direkte mærker en eventuel afgang af frivilligt personale, og som følge heraf iværksætter den fornødne hvervning.

Hvervningen kan derfor kun i mindre omfang styres centralt og må planlægges efter de behov, der opstår. Midlerne til denne hvervning fås via områdekonsulenternes rådighedsbeløb.

10. Hjemmeværnets konsulenttjeneste har et samlet budget på ca. 7,3 mio. kr. Ca. 3,6 mio. kr. anvendes af hjemmeværnskonsulenterne først og fremmest til udgifter i forbindelse med rekruttering samt lokal oplysningsvirksomhed. Ca. 2 mio. kr. anvendes til central oplysningsvirksomhed, herunder musik (0,4 mio.kr.), udstillinger, publikationsvirksomhed mv. Ca. 1,7 mio. kr. dækker udgivelsen af Hjemmeværnsbladet. Beløbet omfatter ikke lønninger og andre faste omkostninger.

Konsulenttjenesten er normeret med 32 årsværk.

#### *Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste*

11. Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste har til opgave at yde kontakt- og velfærdstjeneste. Tjenesten består af et administrativt nævn, Folk og Værn Udvalget, og en styrelse ledet af en direktør.

Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste er forsvarets faglige informationsorgan, der dels støtter de øvrige styrelser, dels varetager en række mere langsigtede informationsopgaver bl.a. rettet mod særlige civile målgrupper.

Folk og Værn Udvalget fungerer som en slags bestyrelse og har til formål at sikre politisk, folkelig og faglig bredde i oplysnings- og velfærdstjenestens arbejde. Udvalget består i dag af en repræsentant for hvert af de politiske partier, der sidder i Folketingets Finansudvalg, samt af 3 repræsentanter fra Forsvarskommandoen, 1 fra Civilforsvaret og 1 fra det frivillige soldatarbejde. Udvalget må betragtes som et særligt administrativt nævn.

12. Under direktøren er tjenesten opdelt i 3 sektioner:

- a. *Administrationssektionen*, der består af en leder og 10 hel- og deltidsansatte. Herudover beskæftiger sektionen en langtidsledig samt 2 efg-elever. Sektionen har ansvaret for den daglige drift i Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste.

Herudover virker den som sekretariat for Folk og Værn Udvalget, fører tilsyn med Forretningsudvalgene for værnepligtige sergenter og for menige samt bestyrer 2 legater.

- b. *Socialsektionen*, der opdeles i 2 grupper. Den ene gruppe på 5 personer (sektionsleder, fuldmægtig, 2 sagsbehandlere — alle socialrådgivere — samt 1 kontorfunktionær) gør tjeneste fra Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjenestes kontor i København. Den anden gruppe omfatter 19 personer, som gør tjeneste rundt omkring i landet på forsvarets forskellige tjenestesteder. 18 ud af de 19 er socialrådgivere. Socialsektionen varetager socialrådgivningen i forsvaret og civilforsvaret. Alle tjenestesteder har tilknyttet en socialkonsulent. Denne har på alle større tjenestesteder fast konsultationstid og kan på de mindre tilkaldes efter behov. Opgaven for civilforsvaret løses ved betaling pr. konsultationstime, hvilket i 1988 gav Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste en indtægt på ca. 135.000 kr. Beløbet omfatter ikke faste omkostninger i forbindelse med opretholdelse af Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjenestes socialrådgivning.
- c. *Oplysningssektionen*, der består af en sektionsleder (major), 2 journalister, 1 kontorfunktionær samt 7 militære tjenestemænd. En elev fra Danmarks Journalisthøjskole har været tilknyttet sektionen som led i sin praktikperiode. Sektionen varetager Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjenestes informationsvirksomhed.

Oplysnings- og velfærdstjenesten har koncentreret sin informationsmæssige indsats på den almene orientering af ungdommen, deltagelse i NATO-informationsarbejde samt udgivelsen af et ugentligt nyhedsbrev først og fremmest til brug for nyhedsmedierne. Hertil kommer udgivelse af forskellige publikationer, koordination af foredragsvirksomhed, arrangering af udstillinger mv.

Ud af Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjenestes budget på ca. 10,5 mio. kr. anvendes ca. 1,3 mio. kr. til egentlig oplysningsvirksomhed. Personalet i oplysningssektionen fordeler sig på 3 årsværk taget fra Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjenestes bevilling — herunder 2 journalister — og 7 årsværk fra Forsvarskommandoen.

Ud over det ret beskedne beløb til egentlig oplysningsvirksomhed på 1,3 mio. kr. løser Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste opgaver efter rekvisition fra andre myndigheder — først og fremmest Forsvarskommandoen.

13. På finansloven for finansåret 1989 er Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste bevilliget et årsværksforbrug på 35,9. Hertil kommer militært personel tjenstgørende i Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste, hvis årsværksforbrug, 8 årsværk, og lønsum henhører under Forsvarskommandoens budgetområde. Der er ialt 47 ansatte.

Tilrettelæggelsen og koordineringen af erhvervspraktik ved myndigheder under forsvaret er som en forsøgsordning overført fra Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste til Forsvarets Værnepligt- og Rekruttering fra den 1. januar

1990.

14. Forsvarets Velfærdstjeneste og Folk og Værn Udvalget blev nedsat med baggrund i den reorganisering af forsvaret, som skete efter anden verdenskrig. Både oplysningstjenesten og udvalget havde frem til forsvarsloven af 1969 hjemmel i lov.

Det fremgår af forarbejderne til organisationsloven af 1969, at oplysnings- og velfærdsvirksomheden agtedes videreført efter de hidtidige retningslinier med institutionen som faglig myndighed og under medvirken af det udvalg, som i henhold til dagældende Lov nr. 137 af 31. marts 1960 om forsvarets organisation mv. hidtil havde forestået virksomheden. Det er i redegørelsen vurderet, at udvalget næppe kan nedlægges, uden at Folketinget er indforstået hermed. Der behøves ikke en formel lovændring, men det må anses for nødvendigt, at der opnås tilslutning fra et flertal af de i Folketinget repræsenterede partier.

På grund af udvalgets status er det videre i redegørelsen vurderet, at det næppe heller vil være muligt at foretage væsentlige indskrænkninger i den virksomhed, som udvalget i 1969 blev sat til at varetage, uden at der indhentes en godkendelse fra flertallet af Folketingets partier.

Det forhold, at udvalget nu har virket i næsten 20 år uden noget egentligt lovgrundlag, ændrer næppe denne konklusion afgørende.

### **Kommissionens overvejelser**

15. Udgangspunktet for kommissionens overvejelser om den fremtidige tilrettelæggelse af forsvarets oplysningsvirksomhed har været, at Forsvarskommandoens og Hjemmeværnskommandoens selvstændige organisatoriske stilling samt deres specielle, saglige kompetence medfører et behov for at råde over en integreret informationstjeneste. Hertil kommer de to myndigheders behov for løbende at kunne rekruttere personel.

16. Kommissionen har endvidere lagt til grund, at hjemmeværnslovens regel om hjemmeværnets oplysningsvirksomhed — herunder at den foregår under ansvar over for Den Kommitterede for Hjemmeværnet — ikke på nuværende tidspunkt bør ændres.

Kommissionen skal dog i tilknytning hertil henvise til kapitel 6 om rationaliseringer i forsvaret, hvoraf det fremgår, at kommissionen i forbindelse med undersøgelsen af hjemmeværnet har anbefalet, at der til videre undersøgelse bl.a. iværksættes et delprojekt bestående i ledelses- og organisationsudvikling i den civile konsulenttjeneste (delprojekt 4).

Kommissionen er endvidere bekendt med, at Rigsrevisionen arbejder på en beretning til statsrevisorerne om hjemmeværnets oplysningsvirksomhed.

17. Forsvarskommandoens almindelige virksomhed vil fortsat kræve en eller anden form for pressetalsmand, ligesom en myndighed af Forsvarskommandoens

størrelse har behov for en organisation, der kan varetage den interne informationstjeneste. Kommissionen finder det naturligt, at disse opgaver løses i sammenhæng, således at den interne og eksterne informationsvirksomhed ikke adskilles ressourcemæssigt. På lokalt niveau må der ligeledes anvendes ressourcer til informationsvirksomhed både internt og eksternt.

18. Kommissionen har derfor først og fremmest overvejet betydningen af Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjenestes opgaver og som følge heraf deres fremtidige organisatoriske placering.

Ud fra en historisk betragtning kan oplysnings- og velfærdstjenestens struktur og placering i et vist omfang opfattes som et levn fra den tidligere opbygning af Forsvarsministeriets område. Den omorganisering af forsvaret, som blev iværksat ved Forsvarskommandoens oprettelse ved organisationsloven af 1969, omfattede ikke Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste. Det er naturligt, at Forsvarskommandoen siden hen har oprettet sin egen informationstjeneste, hvilket har givet kommissionen yderligere grund til at overveje oplysnings- og velfærdstjenestens rolle. Folketingets beslutning i december 1982 om at beskære oplysnings- og velfærdstjenestens bevillinger til informationsvirksomhed har accentueret dette forhold yderligere.

19. Kommissionens overvejelser vedrørende den informationsmæssige side af Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjenestes virksomhed har tillige affødt en række overvejelser omkring tjenestens øvrige opgaver.

Kommissionen har drøftet, hvorvidt det fortsat er hensigtsmæssigt, at forsvarrets socialrådgivervirksomhed er placeret i oplysnings- og velfærdstjenesten. Kommissionen har endvidere overvejet — henset til udviklingen i forsvarrets struktur —, om ikke socialrådgivervirksomheden i højere grad bør integreres i det øvrige forsvar. Kommissionen er dog opmærksom på, at det vil svække socialrådgivernes stilling over for klienterne, hvis ikke de opfattes som uafhængige af kommandomyndighederne. En alternativ løsning, som i høj grad vil tage højde for dette forhold, vil være at placere dem under Forsvarets Værnepligt- og Rekruttering, som er en selvstændig, værnsfælles myndighed direkte underlagt Forsvarskommandoens. Kommissionen har samtidig drøftet, om det ville være hensigtsmæssigt at flytte Forretningsudvalgene for sergenter og for menige fra Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste.

Kommissionen har herunder overvejet, om udvalgene bør forblive under Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste, eller om de eventuelt skulle placeres under Forsvarskommandoens eller Forsvarets Værnepligt og Rekruttering.

20. Kommissionen har endvidere drøftet det særlige politiske element i Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjenestes ledelse — Folk og Værn Udvalget. Udvalgets oprettelse i forbindelse med forsvarslovgivningen efter Anden Verdenskrig hænger sammen med erfaringerne fra tiden op til 1945. Den politiske udvikling

på forsvarsområdet har siden bevirket ændrede politiske indflydelsesmuligheder først og fremmest igennem forsvarsforligstraditionen.

Kommissionen har derfor overvejet, om udvalget kunne nedlægges og dets opgaver i stedet for løses i overensstemmelse med de almindelige politiske indflydelsesmuligheder, som gælder på forsvarsområdet. Udvalget kunne også opretholdes — eventuelt i en moderniseret/effektiviseret form — ud fra en betragtning om, at oplysning på forsvarsområdet kræver en særlig politisk kontrol.

21. Kommissionen skal bemærke, at Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste i forhold til hjemmeværnet har spillet en meget beskeden rolle. Dette må ses i sammenhæng med hjemmeværnets oplysningsvirksomheds lovfæstede grundlag og dets særlige placering direkte under Den Kommitterede for Hjemmeværnet.

### **Kommissionens anbefalinger**

22. Kommissionen skal med ovennævnte bemærkninger anbefale, at det overvejes, at socialrådgivervirksomheden flyttes fra Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste til Forsvarets Værnepligt og Rekruttering, således at denne virksomhed bliver knyttet nærmere til det øvrige forsvar, uden at dette indebærer afgørende forandringer for det særlige fortrolige forhold, der eksisterer mellem socialrådgiveren og klienten.

Kommissionen finder det mindre hensigtsmæssigt, at Forsvarskommandoen og Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste udfører informationsvirksomhed inden for delvis sammenfaldende områder. Kommissionen finder imidlertid, at spørgsmålet om en eventuel sammenlægning af informationsvirksomheden bør ses i en bredere politisk sammenhæng, herunder med spørgsmålet om arten og omfanget af den politiske kontrol, der bør finde sted i forbindelse med en sådan virksomhed.

Kommissionen har derfor afstået fra at stille forslag om ændringer, men skal anbefale, at der tages stilling til informationsstrukturen, herunder spørgsmålet om det politiske tilsyn med informationsvirksomheden i forbindelse med kommende politiske forhandlinger.

Endelig finder kommissionen, at placeringen af Forretningsudvalgene for sergenter og for menige bør afgøres efter nærmere drøftelse med disse.

# KAPITEL 16

## Sammenfatning og anbefalinger

### Præmisser for dansk forsvar i 90erne

#### Indledning

1. Kommissionens drøftelser og overvejelser om de grundlæggende forudsætninger for den kommende indretning af dansk forsvar har taget udgangspunkt i fire rapporter om henholdsvis sikkerheds- og nedrustningspolitiske udviklingstendenser, relationerne til NATO, udviklingen i styrkeforholdet mellem NATO og Warszawapagten samt den forventede teknologiske udvikling.

#### Sikkerheds- og nedrustningspolitiske udviklingstendenser

2. På det sikkerheds- og nedrustningspolitiske område har hovedvægten været lagt på vurderingen af udviklingstendenserne på våbenkontrol- og nedrustningsområdet, idet udviklingen på dette område må antages at kunne få direkte konsekvenser for indretningen af dansk forsvar.

Kommissionen har peget på, at det sikkerhedspolitiske mønster, der i årene efter 2. Verdenskrig kom til at udgøre den sikkerhedspolitiske ramme for de forsvarspolitiske tiltag i Øst og Vest, i dag er inde i en brydningstid. De udviklingstendenser, der i dag kan iagttages, synes at indvarsle grundlæggende forandringer i Europa og i Øst/Vest-forholdet, der siden 1985 har bevæget sig ind i en ny og mere afspændt fase. Den afspænding, der er bygget op i 1980erne hviler tilsyneladende på et bredere grundlag end afspændingen fra slutningen af 1960erne og første halvdel af 1970erne.

Den dynamiske udvikling i forholdet mellem Øst og Vest viser sig også på våbenkontrol- og nedrustningsområdet. Forhandlingsprocessen er inden for de seneste år blevet stærkt intensiveret. Og den fremgang, der har kunnet noteres på en række områder, må betragtes som lovende.

Kommissionen har imidlertid understreget, at den sikkerhedspolitiske udvikling fortsat er præget af usikkerhed, ikke mindst som følge af de forandringer, der for øjeblikket finder sted i Sovjetunionen og i Østeuropa, og de problemer, som landene i denne del af Europa står over for. På denne baggrund har kommissionen i sin vurdering af udviklingstendenserne på våbenkontrol- og nedrustningsområdet lagt vægt på at beskrive et »bedste fald« og et »værste fald« som

yderpunkter inden for en vifte af sandsynlige udviklingsmuligheder. Som et »bedste fald« betragtes i denne sammenhæng en udvikling, der indebærer, at de nedrustningspolitiske bestræbelser lykkes, mens et »værste fald« vil være en udvikling, hvor nedrustningsprocessen afbrydes og måske afløses af en direkte negativ udvikling.

Det har været et overordnet synspunkt for kommissionen, at forsvaret skal kunne virke optimalt inden for rammerne af, hvad der betragtes som en mulig udviklings vifte. Der må således i forsvarsplanlægningen tages højde for, at det kan gå anderledes, end det på et tidspunkt måtte se ud til fra et »bedste fald«-perspektiv.

3. I et »bedste fald«-perspektiv vil Sovjetunionen og de østeuropæiske lande gradvis tilnærme sig den vestlige samfundsmodel eller udvikle en egen, selvstændig kurs, efterhånden som økonomiske og politiske reformer føres ud i livet. De vestlige landes reaktioner — sikkerhedspolitiske som økonomiske — på reformerne kan have en afgørende betydning i denne proces. En forudsætning for, at udviklingen kan få et sådant positivt forløb, vil formentlig være, at de østeuropæiske lande formår at regulere deres forhold til Sovjetunionen under hensyntagen til de sovjetiske sikkerhedsinteresser. Derfor kan Warszawapagten formentlig have en stabiliserende rolle under nedrustningsprocessen ikke blot i Øst/Vest-sammenhængen, men også som rammen for en løbende politisk dialog mellem Sovjetunionen og de østeuropæiske lande.

4. Det er forsvarskommissionens vurdering, at der er gode muligheder for ved forhandlingerne om reduktion af konventionelt bevæbnede styrker i Europa at opnå en første aftale (CFE-aftale) i 1990. En sådan aftale vil repræsentere det første trin i et »bedste fald« inden for en sandsynlig udviklingsvifte. Det er samtidig kommissionens vurdering, at det endnu ikke er muligt mere konkret at tage stilling til, hvad der kan forventes at følge efter en første CFE-aftale. Hertil er overvejelserne på vestligt hold ikke tilstrækkeligt fremskredne. På den anden side er det klart, at den konventionelle nedrustningsproces ikke vil forblive upåvirket af de ændringer i den generelle sikkerhedspolitiske situation, som kan følge af fortsatte forandringer i Sovjetunionen og Østeuropa. På denne baggrund er det forsvarskommissionens opfattelse, at en fortsættelse af CFE-processen med yderligere nedskæringer i de konventionelle styrker i Europa til følge vil repræsentere en slags anden fase i en »bedste fald«-udvikling.

5. Udviklingen rummer imidlertid mange usikkerhedsmomenter. Det politiske opbrud, der finder sted i de østeuropæiske lande, skaber en potentiel ustabil situation i Europa. Inden for et »værste fald«-perspektiv kan en tilbagevenden til Brezhnev-periodens ensretning af de østeuropæiske lande og koldkrigsperiodens oprustning ikke udelukkes, men må forekomme usandsynlig. Et politisk tilbageslag kan muligvis standse nedrustningsprocessen, men henset til de økonomiske



vilkår næppe føre til fornyet, egentlig oprustning.

Kommissionen har peget på, at der inden for et »vørste fald«-perspektiv snarere vil kunne forekomme en udvikling i retning af en politisk opløsning af øst-blokken. En sådan udvikling, der ikke kan undgå at føre til en politisk og militær svækkelse af Warszawapagten og måske dens opløsning, vil fundamentalt ændre vilkårene for den igangværende nedrustningsproces i Europa. Hvis sådanne tendenser slår igennem, vil lokale og nationale modsætningsforhold, der hidtil har været underordnet blokpolitiske og ideologiske hensyn, formentlig udgøre en ny konfliktrussel i Europa og således kunne påvirke de konventionelle nedrustningsforhandlinger. Denne trussel vil blive endnu mere udtalt, hvis reformpolitikken i Sovjetunionen slår fejl og fører til politisk ustabile forhold i landet. Med det militærapparat, der findes i Sovjetunionen, kan en sådan udvikling få uoverskuelige følger.

6. Hvad angår tidsperspektivet for den konventionelle nedrustning, er det kommissionens vurdering, at udviklingen inden for det sidste år på mange områder har taget fart, og at det ikke kan udelukkes, at forandringer vil finde sted i et tempo, som for blot et år siden blev betragtet som urealistisk. På den anden side må vanskelighederne i de konkrete, tekniske forhandlinger ikke undervurderes, hvortil kommer de vanskeligheder, der er forbundet med den omfattende omstillingsproces, der vil blive følgen af en CFE-aftale. Denne usikkerhed med hensyn til tidsperspektivet synes at være et grundvilkår for den sikkerheds- og forsvarspolitiske planlægning i de kommende år.

## **Relationerne til NATO**

7. Et fortsat dansk medlemskab af NATO har været en forudsætning for kommissionens arbejde.

NATO-alliancen består af seksten suveræne nationer, der arbejder ud fra konsensus-princippet. Det er samtidig karakteristisk, at der gennem årene er skabt et udbygget politisk og militært konsultations- og planlægningsapparat. Det integrerede samarbejde udgør fundamentet for NATO-sammenholdet og for Alliancens krigsforebyggelse.

Medlemskabet af NATO og den militære integration tager højde for Danmarks suverænitet og begrænser ikke den generelle handlefrihed. Samtidig er Danmark naturligtvis som medlem af et fællesskab — lige som de øvrige lande — gået ind i forskellige former for samarbejde, herunder på det militære område, med henblik på at give fællesskabet størst mulig troværdighed og effektivitet.

8. Der har fra Alliancens side bl.a. i byrdedelingsrapporten fra efteråret 1988 været peget på, at for Danmarks vedkommende er den procentdel af bruttonationalproduktet, der anvendes til forsvaret, blandt de laveste i Alliancen, og at den gennemgående har vist et fald i de seneste ti år. Det skal dog bemærkes, at der i de seneste år, ikke mindst i perioden 1984-88, generelt for Alliancen har været tale

om et fald i den procentdel af bruttonationalproduktet, der går til forsvaret. Sammenlignes NATO landenes relative placering i fx 1955 og 1988 optræder der mindre forskydninger, men ingen større ændringer. Danmarks relative placering er således ikke svækket.

Det påpeges imidlertid også, at der ikke kan drages konklusioner om ligheden i byrdedelingen på grundlag af en enkelt indikator som fx de økonomiske forsvarsbidrag.

9. Den 3-årige forsvarsaftale, der blev indgået i marts 1989, er af NATO blevet vurderet som et godt grundlag for udviklingen af dansk forsvar i de nærmest kommende år.

Det er dog sandsynligt, at der i den kommende tid fortsat vil ske en drøftelse af Danmarks forsvarsbidrag og lyde opfordringer fra Alliancepartnerne til Danmark om at bære en større del af de fælles forsvarsforpligtelser, bl.a. i lyset af Danmarks afhængighed af tilførsel af allierede forstærkninger. Forsvarets fremtid og hele byrdedelingsspørgsmålet må imidlertid ligeledes ses i forbindelse med den samlede politiske udvikling.

10. Den nuværende afspændingstendens vil i den forbindelse kunne øve en generel indflydelse på en vesteuropæisk diskussion om forsvarsbidrag og byrdedeling. Konkrete resultater af forhandlingerne i Wien om konventionelle styrker i Europa og skabelsen af konventionel stabilitet på lavere niveau vil således kunne få direkte konsekvenser for Alliancens samlede forsvar og dermed også for dansk forsvars indretning.

Både i den aktuelle brydningstid og i forbindelse med en eventuel omstrukturering af NATOs forsvar må fordelingen af byrder og ansvar inden for NATO forventes at være et væsentligt element i forbindelse med alliancesamarbejdet.

11. Det er kommissionens opfattelse, at en beskrivelse af alliancesamarbejdet og byrdedelingen i Alliancen bør være bred. De forsvarsmæssige byrder må således ikke gøres ensbetydende med de økonomiske bidrag. Fordelingen heraf vil iøvrigt også skulle ses i forhold til de fordele, som store og små nationer hver især opnår gennem alliancemedlemskabet.

Kommissionen udtrykker sin tilfredshed med den brede behandling og mere nuancerede diskussion af byrdedelingsspørgsmålet, som er resultatet af NATOs seneste overvejelser i efteråret 1988. Det er i denne forbindelse åbenbart, at spørgsmålet om en måling af den nationale indsats og dens relative vægt er kompliceret. Der er forskellige syn på, hvilke elementer der bør tillægges mest vægt i beskrivelsen af Danmarks bidrag til NATOs forsvar og sikkerhed. Samtidig er der i kommissionen enighed om, at det ikke kan isoleres fra de nationale overvejelser, hvorledes den danske forsvarsindsats opfattes af andre allierede, og hvorledes den forventes indplaceret i det samlede billede.

### *Forstærkningspolitik*

12. Byrdedelingsspørgsmålet melder sig også direkte i forbindelse med det konkrete forsvarssamarbejde, fx forstærkningspolitikken.

Det er kommissionens opfattelse, at foranstaltninger med sigte på at skaffe forstærkningerne de bedst mulige vilkår og den bedst mulige beskyttelse i modtagefasen fortsat må være en vigtig opgave for dansk forsvar i fredstid. Sådanne forberedelser bidrager til i givet fald at sikre en forstærkningsindsættelse og har dermed i sig selv en krigsforebyggende virkning, ligesom de bidrager til at give forstærkningsinstrumentet størst mulig grad af den fleksibilitet, der er ønskelig i forbindelse med krisestyling.

Spørgsmålet om en øget national dansk indsats melder sig aktuelt i forbindelse med United Kingdom Mobile Force og den mulige nærmere tilknytning af 9. US Infantry Division til Enhedskommandoens område på nordflanken (BAL-TAP) og i forbindelse med de britiske og amerikanske flyforstærkninger.

### *Infrastrukturprogrammet*

13. I forbindelse med byrdedelingsdiskussionen har også NATOs fællesfinansierede infrastrukturprogram betydning.

Det er kommissionens vurdering, at karakteren af infrastrukturprojekterne vil ændre sig betydeligt i de kommende år.

Hvor etableringen af faste anlæg, fx til forstærkningsstyrker, hidtil har udgjort den største del af programmet, går udviklingen nu tydeligvis i retning af, at en væsentlig del af programmet vil blive anvendt til tværnationale projekter inden for avanceret kommunikations- og informationsteknologi, der imidlertid også kan være af betydning for forstærkninger indsat i Danmark, og hvor dansk erhvervsliv kan have en rolle at spille. Samtidig vil man fra dansk side arbejde for, at der ikke sker en forvridning af infrastrukturprogrammet på en sådan måde, at der under henvisning til byrdedelingsproblematikken søges en fortsat udvidelse heraf med henblik på finansiering af fælles allianceprojekter i bredere forstand.

14. Kommissionen skal dog pege på, at den fremtidige deltagelse i kontrol og verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler mv. vil kunne medføre betydelige omkostninger. Kommissionen finder i denne forbindelse, at verifikationsopgaven i størst muligt omfang bør løses af Alliancen i fællesskab og finansieres over infrastrukturprogrammet.

Det vil være af betydning, at man nøje følger udviklingen i infrastrukturprogrammet med henblik på at kunne vurdere, hvorvidt den hidtidige organisation, dens struktur og de gældende procedurer vil være egnet til at løse sådanne fremtidige opgaver.

Målet bør være at opretholde en rimelig balance mellem bidraget til den nationale forsvarsindsats og Alliancens fællesfinansierede programmer.

### *Arbejdsdeling og rollespecialisering*

15. Arbejdsdeling og rollespecialisering forventes i NATO-sammenhæng at kunne få øget betydning på lidt længere sigt, når der foreligger mere konkrete resultater af de igangværende våbenkontrol- og nedrustningsforhandlinger. Der kan meget vel tænkes at åbne sig nye perspektiver for arbejdsdeling og rollespecialisering med udgangspunkt i Alliancens fremtidige forsvarsintegration og de styrkelofter, som en eventuel kommende CFE-aftale måtte fastsætte.

En sådan aftale kan føre til en nyvurdering af Alliancens forsvarsbehov og indsats og dermed til ændrede krav til de enkelte alliancemedlemmers bidrag hertil bl.a. under hensyntagen til byrdedelingsaspektet.

### Styrkeforholdet

16. Udviklingen i styrkeforholdet mellem NATO og Warszawapagten er et væsentligt element for vurderingen af dansk forsvars sammensætning i de kommende år.

Forsvarskommissionen er opmærksom på, at enhver opgørelse af styrkeforhold, herunder ikke mindst af den forudsete udvikling heri, er behæftet med betydelig usikkerhed. Alene det at opgøre styrketal for såvel fredstid som for krigstid indebærer mange vurderinger, der, uanset de er kvalificerede, altid kan diskuteres fra forskellige synsvinkler.

Størrelsen af asymmetrien mellem de to pagtsystemers styrker er et af de væsentlige problemområder i forbindelse med forhandlingerne i Wien. Problemet kompleksitet fremgår af notatet om styrkeforholdet mellem de to pagtsystemer. Det er kommissionens vurdering, at den generelle numeriske overvægt i styrkeforholdet i Warszawapagtens favør varierer fra 1,5:1 til 3:1, såvel i Centraleuropa som i Enhedskommandoens område. Denne kvantitative overvægt modificeres i et vist omfang af en tilsvarende kvalitativ vurdering af personel og materiel, først og fremmest inden for mere avancerede teknologiske områder som fx kommando-, kontrol- og informationsteknologi. Endelig skal der peges på den offensive parts muligheder for lokalt at skabe en betydelig overlegenhed, mens den defensive parts muligheder for at koncentrere sine styrker — ikke mindst i Enhedskommandoens område — vil være begrænset af bl.a. geografiske forhold.

17. På trods af de nedskæringer, som Warszawapagten har stillet i udsigt, er det derfor kommissionens vurdering, at Pagten foreløbigt både i Centraleuropa og i Enhedskommandoens område fortsat vil besidde en ikke ubetydelig kvantitativ overvægt, som kun til en vis grad vil blive kompenseret ved vestlig kvalitativ overlegenhed. Kommissionen anser det derfor for vigtigt, at der gennem forhandlingerne i Wien opnås et bedre styrkeforhold. Der vil dog næppe inden for en kortere periode blive tale om ændringer af dette styrkeforhold i en sådan grad, at det vil få meget vidtrækkende konsekvenser for dansk forsvars krigsstyrke. Derimod vil der efter gennemførelsen af Warszawapagtens bebudede nedskæringer

utvivlsomt kunne forventes en længere varslingstid, hvilket er fordelagtigt, bl.a. set i lyset af den øgede vægt, som i Enhedskommandoens område er lagt på mobiliseringsstyrker frem for på stående styrker. En gennemførelse af nedskæringerne vil tillige have den positive effekt, at Warszawapagtens angrebsevne i nogen grad mindskes.

18. Under den komplicerede og formentlig meget langvarige fortsatte forhandlingsproces om konventionelle styrkereduktioner, som må forudses i 1990'erne, er det af betydning, at dansk forsvar bidrager til bevarelsen af stabilitet og samtidig er indrettet således, at det har fornøden evne til at reagere på positive og negative tendenser i udviklingen mellem de to alliancer.

### **Den våbenteknologiske udvikling**

19. Forsvarskommissionen har endelig analyseret og vurderet, hvilken betydning den våbenteknologiske udvikling har for forsvarets opgaver og struktur.

Det er forsvarskommissionens vurdering, at der overalt foregår en meget bred teknologisk forskning, som muliggør en betragtelig teknologisk udvikling. Den vil dog næppe finde sted i et så hurtigt tempo, som man normalt forestiller sig, primært på grund af de økonomiske omkostninger forbundet hermed. Det kan således forventes, at en reduceret international spænding vil medføre, at konkurrencen mellem supermagterne på det teknologiske område vil aftage, og at færre ressourcer vil blive stillet til rådighed for militær forskning og udvikling. Udvikling og indførelse af ny teknologi kan derfor få et langsommere forløb end hidtil, ligesom det som hovedregel fortsat vil ske glidende og uden voldsomme teknologiskift.

Udviklingen forventes dog til trods herfor at få en betydelig indflydelse på krigsførelsen, bl.a. med mere vægt på kvalitet end på kvantitet. Informationsindhentningen og beslutningsprocessen vil blive støttet af højteknologiske databehandlings- og kommunikationssystemer, og udviklingen af »intelligente« våben vil blive fortsat.

Fremtidige våben vil i stigende grad have indbyggede ændringsmuligheder, og anvendelsen af moduler vil blive stadig mere udbredt.

Den generelle kamp vil få karakter af relativt kortvarige, men stærkt koncentrerede kamphandlinger, hvor en væsentlig faktor vil være, hvilken af parterne der detekterer fjendtlige enheder hurtigst og mest nøjagtigt. Bevægelighed på kamppladsen vil være af afgørende betydning for såvel forsvarer som angriber, både for at kunne koncentrere kampkraft og for at kunne undgå modstanderens beskydning.

20. Omkostningerne ved udvikling og indførelse af ny teknologi vil være af en sådan størrelse, at levetidsforlængelse og modifikation af materiel må imødeses i stadig stigende omfang. Dette — sammenholdt med presset på landenes materielanskaffelsesbudgetter i almindelighed — vurderes at indebære, at større mate-

rielgenstande vil få længere levetid end hidtil. De styrkestrukturer, der findes ved udgangen af perioden, vil derfor i høj grad være tegnet af de styrkestrukturer, der allerede findes i dag, samt af de større materielanskaffelser, der er under iværksættelse. Den teknologi, der udvikles i perioden, vil tilsvarende kun i begrænset omfang være indført i forsvaret ved periodens udgang.

21. Med kommissionens behandling af de fire rapporter er de grundlæggende forudsætninger for den kommende indretning og dimensionering af dansk forsvar blevet analyseret.

## Udviklingen af dansk forsvar i 90erne

### Forsvarets formål og opgaver

22. I tilknytning hertil har kommissionen fremsat forslag til en ny og tydeligere, overordnet formulering af »Forsvarets formål og opgaver«, som dog ikke principielt ændrer det hidtil gældende.

Kommissionens forslag lyder således:

»Dansk forsvar skal som et vigtigt redskab i rigets sikkerhedspolitik medvirke til

- at forebygge krig,
- at hævde landets suverænitet,
- at sikre landets handlefrihed og
- at fremme en fredelig udvikling i verden.

Forsvaret må derfor være i stand til

- at yde effektiv modstand mod angreb, jf. bl.a. Forholdsordren,
- at hævde suverænitet over dansk område og kunne afvise, begrænse eller nedkæmpe krænkelser,
- at udføre en effektiv efterretningsvirksomhed, overvågning og varsling,
- at gennemføre en fleksibel og hurtig mobilisering og
- at opretholde et afpasset beredskab.

Forsvaret skal etableres og opbygges til at virke i krig. Værnenes evne **til** at samarbejde og supplere hinanden skal optimeres.

Hjemmeværnet skal som en del af det militære forsvar deltage i løsningen af de opgaver, der påhviler hæren, søværnet og flyvevåbnet.

Forsvaret kan på grund af Danmarks udsatte strategiske situation ikke isoleret set virke krigsforebyggende i tilstrækkeligt omfang. Krigsforebyggelsen søges derfor opnået gennem Danmarks medlemskab af NATO og den fælles allierede, herunder den danske, forsvarsindsats.

Forsvaret skal derfor som en integreret del af det samlede NATO-forsvar

kunne

samarbejde med øvrige allierede styrker især i Enhedskommandoens område, samt

modtage, beskytte og støtte samt samarbejde med allierede forstærkninger. De praktiske foranstaltninger til modtagelse af forstærkninger, aftaler om støtte mv. forberedes i videst muligt omfang i fredstid.

Forsvaret skal således have en størrelse, sammensætning og udholdenhed, der er afpasset øvrige allierede styrker i området og forventede allierede forstærkninger. Det skal endvidere tilrettelægges sine forsvarsplaner således, at det til enhver tid bedst muligt kan sikre, at allierede forstærkninger rettidigt kan modtages, støttes og sammen med danske styrker indsættes, dersom regeringen beslutter sig for at anmode om allieret hjælp.

I fredstid skal forsvaret primært hævde landets suverænitet samt forberede sig på løsningen af opgaverne i spændingsperioder og i krig.

I spændingsperioder tilpasses beredskabet, ligesom forberedelserne til løsning af krigsopgaverne intensiveres. I krigstid skal forsvaret af Danmark kunne gennemføres som en integreret del af det samlede NATO-forsvar, idet hovedopgaverne inden for det værnsfælles forsvar af Enhedskommandoens område er:

Forsvar af den sydlige del af den jyske halvø,

forsvar af øerne,

forsvar af det danske bagland, samt

modtagelse af, støtte til og samarbejde med allierede forstærkninger.

Til lands prioriteres forsvaret af den sydlige del af den jyske halvø. Til søs prioriteres forsvaret af øerne og adgangsvejene til Østersøen. I luften prioriteres forsvaret af luftrummet over dansk territorium og indsatsen over de for Danmark væsentlige dele af Østersøen.

Grønland og Færøerne forudses i det væsentligste forsvaret af allierede styrker.

Forsvaret skal herudover være i stand til at

samvirke med det øvrige totalforsvar,

deltage i myndighedsudøvelse i områder under dansk jurisdiktion, eksempelvis ved at foretage fiskeriinspektion, og

yde hjælp til den civile del af samfundet, eksempelvis i form af redningstjeneste, katastrofehjælp mv.

Endelig skal forsvaret som led i dets medvirken til at fremme en fredelig udvikling i verden være i stand til at

deltage i og støtte FNs fredsbevarende operationer,

deltage i gennemførelsen af tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger, samt

deltage i kontrol og verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler.«

## Udviklingen af forsvaret generelt

23. Under kommissionens arbejde er der sket store forandringer i den sikkerheds- og nedrustningspolitiske situation. Forhandlingerne i Wien er således inde i en positiv og konstruktiv fase. Den sikkerhedspolitiske situation er dog fortsat præget af usikkerhed, ikke mindst på grund af de mange hastige forandringer i Østeuropa og interne problemer, fx økonomiske og etniske, i Sovjetunionen.

Under indtryk heraf har kommissionen derfor analyseret de mulige udviklingstendenser, som specielt på nedrustningsområdet vurderes at være lovende, og den har fortrinsvis baseret sine overvejelser på dette grundlag. I forlængelse heraf har kommissionen overvejet konsekvenserne for forsvaret af en CFE-aftale, der forventes indgået allerede i 1990.

24. Kommissionen har desuden peget på muligheden for en fortsat positiv udvikling gennem 1990erne med eventuelle yderligere betydelige nedrustningstiltag.

Inden for »bedste fald«-scenariet er der fremsat tanker om, at der senest ved år 2000 kunne være gennemført omfattende reduktioner af de konventionelle styrker, det såkaldte »deep cut«.

Målet hermed vil være at nå frem til stabilitet på lavest mulige konventionelle styrkeniveau dels gennem fjernelse af de asymmetrier, der fortsat vil eksistere efter en første CFE-aftale, dels ved yderligere reduktioner af ikke mindst de hovedvåbensystemer, der er karakteristiske for offensiv krigsførelse. Sigtet er at nå ned på et styrkeniveau, der svarer til 50 % af NATOs nuværende niveau. Dertil kommer tanker om at lægge vægt på de mere defensive styrkeelementer og strukturel ikke-angrebsevne.

Dette vil i givet fald kunne få konsekvenser for dansk forsvars dimensionering og struktur. Det er imidlertid kommissionens opfattelse, at man på det foreliggende grundlag og med den angivne tidshorisont ikke kan konkretisere betydningen heraf nærmere.

25. Kommissionen har endvidere peget på, at situationen fortsat rummer en mulighed for en eventuel opløsning i Warszawapagt-området. En sådan udvikling, der ikke kan undgå at føre til en politisk og militær svækkelse af Warszawapagten og måske dens opløsning, vil fundamentalt ændre vilkårene for den igangværende nedrustningsproces i Europa. Hvis sådanne tendenser slår igennem, vil lokale og nationale modsætningsforhold, der hidtil har været underordnet blokpolitikken og ideologiske forhold, formentlig udgøre en ny konfliktrussel i Europa. Kommissionen har som følge heraf afstået fra en nærmere analyse af de forsvarsmæssige konsekvenser, men finder, at en sådan må afvente, at den fremtidige udvikling tegner sig med større tydelighed end i dag.

26. Kommissionen har således fundet ikke at burde fremsætte detaljeret forslag til, hvorledes dansk forsvar bør udvikles i de næste 10-20 år, da dette ville forud-



sætte en væsentlig større grad af afklaring af den internationale situation, end tilfældet er på tidspunktet for beretningens afgivelse.

Kommissionen skal derfor pege på den mulighed, at der efter indgåelse af en CFE-aftale træffes politisk beslutning om eventuel iværksættelse af et udredningsarbejde til brug for videre beslutninger på forsvarsområdet.

27. Kommissionen har i den foreliggende situation dels fremsat en lang række forslag til rationaliseringer og omlægninger af forsvarrets struktur, der umiddelbart kan besluttes, dels fundet, at forsvaret bør indrettes med den størst mulige fleksibilitet, så det hurtigst muligt i løbet af 90'erne kan tilpasses udviklingen i den internationale situation.

28. Endelig har kommissionen anbefalet, at deltagelse i gennemførelsen af tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger samt i verifikation i forbindelse med fremtidige våbenkontrol- og nedrustningsaftaler som noget nyt specifikt skal fremgå af forsvarrets formål og opgaver.

Deltagelsen i gennemførelsen af tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger sker allerede i dag ved i overensstemmelse med Stockholmdokumentet af 1986 at modtage udenlandske observatører og inspektionshold i forbindelse med øvelsesvirksomhed, ligesom forsvaret selv tilsvarende udsender observatører og inspektionshold. Denne virksomhed har kunnet finde sted inden for rammerne af den eksisterende struktur.

En udvidelse af observations- og inspektionsvirksomheden inden for området kan forventes som følge af de igangværende forhandlinger om sikkerheds- og tillidsskabende foranstaltninger, (GSBM-forhandlingerne), som i princippet har til hensigt at udbygge og komplettere Stockholmdokumentet.

En kommende CFE-aftale forventes tilsvarende at indebære, at forsvaret skal kunne modtage og udsende kontrol- og verifikationshold. Til forskel fra de relativt fåtallige modtagne og udsendte inspektionshold under Stockholmdokumentets regler, må verifikationsvirksomheden under en CFE-traktat forventes at blive afret så omfattende karakter. Særligt i de første år efter traktatindgåelse vil der skulle gennemføres en lang række verifikationer blot med det formål at verificere de af parterne oplyste basisdata (præcise styrkemål og fordelinger for de traktat-omfattede genstande mv.). Men også den efterfølgende verifikation af, om traktaten efterleves, vil — henset til det meget store antal genstande samt det store areal, som må kontrolleres, — indebære omfattende verifikationsvirksomhed. Hertil kommer arbejdet med at producere og vedligeholde de nødvendige basisdata samt arbejdet med at analysere modpartens data.

Den fremtidige deltagelse i kontrol og verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler samt i de forventeligt udbyggede tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger vil efter kommissionens opfattelse medføre, at der inden for forsvaret må opbygges den nødvendige organisatoriske og faglige kapacitet hertil.

Det er kommissionens opfattelse, at varetagelsen af disse opgaver vil kunne

medføre betydelige omkostninger. Kommissionen finder i øvrigt, at verifikationsopgaven i størst muligt omfang bør løses af Alliancen i fællesskab og finansieres over infrastrukturprogrammet.

### **Rationaliserings- og omstrukturingsforslag m.m.**

29. Baseret på indstillinger fra Udredningsgruppen vedrørende Rationalisering har kommissionen fremsat forslag til omfattende ændringer af  
forsvarets øverste ledelse, og  
forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed,  
ligesom der er lagt op til administrative forenklinger i alle tre værn samt til yderligere undersøgelse af hjemmeværnet.

#### *Forsvarets øverste ledelse*

30. Om forsvarets øverste ledelse foreslås bl.a.,  
at de tre stillinger som værninspektører (generalmajor/kontreadmiral) nedlægges,  
at Forsvarskommandoen organisatorisk omlægges,  
at opgaver delegeres fra Forsvarskommandoen til underliggende myndigheder, herunder at værnsspecifikke opgaver overføres til en ny fælles landkommando for hæren, »Hærkommandoen«, samt til Søværnets Operative Kommando og Flyvertaktisk Kommando,  
at Forsvarsrådet nedlægges, samt  
at de værnsfælles skoler mv., herunder Forsvarsakademiet, Forsvarets Center for Lederskab og Forsvarets Forskningstjeneste samles under en fælles ledelse. Det må ved den endelige placering af Forskningstjenesten sikres, at den forskningsmæssige uafhængighed tilgodeses. Det må endvidere sikres, at forsvarets myndigheders behov for forskningsmæssig støtte kan opfyldes. De værnsspecifikke skoler underlægges de respektive værnskommandoer.

Kommissionen har samtidig udarbejdet forslag til nødvendige ændringer af den gældende lov om forsvarets organisation.

Forsvarskommandoen reduceres fra ca. 580 til ca. 410 mand. En del af de berørte stillinger overføres til underliggende myndigheder i forbindelse med delegering af opgaver.

Det er kommissionens opfattelse, at forslaget til reorganisering af forsvarets øverste ledelse vil kunne sikre Forsvarskommandoens overordnede koordinering, styring og kontrol af forsvarets virksomhed, samtidig med at der opnås en hensigtsmæssig forenkling af strukturen.

Forslaget indebærer en styrkelse af det værnsfælles, øverste ledelsesniveau samtidig med en decentralisering og forøgelse af værnsekspertisen på det underliggende niveau.

Den anbefalede decentralisering og delegering vil fremme ressourcebevidst-

heden og incitamentet på alle ledelsesniveauer gennem organisatoriske sammenfald af ansvar for opgaver og ressourcer.

Kommissionen finder, at der i Forsvarsministeriets regi bør etableres en styringsgruppe med repræsentanter for bl.a. departementet, Forsvarskommandoen og personelorganisationer på hovedorganisationsniveau, som pålægges inden for en begrænset periode at fremlægge et samlet, detaljeret forslag til gennemførelse af omlægningen til politisk godkendelse.

#### *Forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed*

31. Om forswarets bygge- og anlægsvirksomhed er bl.a. foreslået, at de lokale tjenestesteder overtager ansvaret både for vedligeholdelse og drift af bygninger mv., at Forsvarsministeriets styring styrkes, samt at Forsvarets Bygningstjeneste reorganiseres.

Bygningstjenesten reduceres fra ca. 470 til ca. 150 mand. En stor del af de berørte stillinger forudses overført til de lokale tjenestesteder og til Flyvematerielkommandoen. Samlet forudses en reduktion på ca. 100 mand.

Det er kommissionens vurdering, at strukturen og opgaveløsningen herved rationaliseres og forenkles, samt at ansvarsfordelingen mellem myndighederne tydeliggøres.

Kommissionen finder, at der i Forsvarsministeriets regi bør etableres en styringsgruppe med repræsentanter for bl.a. departementet, Forsvarskommandoen, Forsvarets Bygningstjeneste og personelorganisationer på hovedorganisationsniveau, som pålægges inden for en begrænset periode at fremlægge et samlet, detaljeret forslag til gennemførelse af omlægningen af forswarets bygge- og anlægsvirksomhed til politisk godkendelse.

#### *Administrative forenklinger*

32. Kommissionen har endvidere lagt op til administrative forenklinger i alle tre værn.

Undersøgelsen omfattede myndigheder ved alle tre værn, herunder et regiment i hæren, en flådestation i søværnet og en flyvestation i flyvevåbnet, og tog udgangspunkt i det lokale personels ideer og forslag til administrativ forenkling. Formålet var gennem administrativ forenkling dels at begrænse administrative opgavers omfang, dels at forøge effektiviteten af afledte opgavers gennemførelse. De frigjorte ressourcer kan herefter anvendes til at styrke de operative og uddannelsesmæssige aktiviteter.

De gennemførte analyser samt enkelte forsøg ved de berørte tjenestesteder har ved at inddrage det personel, som i det daglige er beskæftiget med administrative funktioner, vist, at der er omfattende muligheder for forenkling og besparelser.

Besparelsesmulighederne ligger såvel inden for egentlige administrative

funktioner som inden for øvrige faglige opgaver, der betinger administrative procedurer og regler. Endvidere kommer besparelsesmulighederne frem som et resultat af bedre planlægning og styring af for eksempel værkstedsaktiviteter.

33. Kommissionen har bemærket de af udredningsgruppen vurderede rationaliseringsmuligheder, som er af en betragtelig størrelse inden for de undersøgte områder.

Kommissionen finder, at selv om en direkte fremskrivning til hele forsvarets område af resultaterne fra de gennemførte undersøgelser må være behæftet med ganske stor usikkerhed, vil der dog især på værkstedsområdet være tale om en væsentlig besparelsesmulighed. Kommissionens overvejelser om flyvevåbnets fremtidige struktur, jf. kapitel 10 om udviklingen af flyvevåbnet, må ses i sammenhæng hermed.

### *Hjemmeværnet*

34. I hjemmeværnet foreslår kommissionen, at der til videre undersøgelse iværksættes følgende 5 delprojekter:

Tilpasning af distrikts- og regionsorganisation samt analyse og vurdering af gennemførelsen af områdehjemmeværn inden for den kommende 6-års periode, (Delprojekt 1, struktur og arbejdsdeling).

Udbygning af system for uddannelser af frivilligt personel, (Delprojekt 2, uddannelsessystem/frivillige).

Analyse, vurdering og ændring i principper og fremgangsmåder for rekruttering, ansættelse og videreudvikling af det faste militære personel, (Delprojekt 3, ansættelsesformer/militært personel).

Ledelses- og organisationsudvikling i den civile konsulenttjeneste, (Delprojekt 4, konsulenttjenesten).

Administrativ forenkling med henblik på opnåelse af ressourcebesparelser og lettelse i belastning af fast og frivilligt personel, (Delprojekt 5, administrativ forenkling).

Kommissionen finder under indtryk af den særlige politiske interesse, der knytter sig til denne undersøgelse af hjemmeværnet, og til hjemmeværnets forhold iøvrigt, at de foreslåede 5 delprojekter bør ledes af en styringsgruppe, der nedsættes i Forsvarsministeriets regi.

Arbejdet sker i øvrigt under hensyntagen til, at ordningen tilrettelægges, så rekruttering af hjemmeværnets faste, militære lederpersonel i videst muligt omfang sker fra det frivillige hjemmeværnspersonel.

35. Samtidig finder kommissionen, at rationaliseringsbestræbelserne overalt i forsvaret bør intensiveres og fortsættes. Herved kan ressourcer frigøres til operative og uddannelsesmæssige aktiviteter. Kommissionen har i den forbindelse peget på en lang række muligheder for yderligere rationaliseringer og omlægninger.

## Flyvevåbnet

36. Forsvarsforliget af marts 1989 fastlagde ikke flyvevåbnets fremtidige struktur i samme grad, som tilfældet var for hæren og søværnet. Kommissionen har bl.a. på denne baggrund fremsat mere vidtgående forslag til en omlægning og rationalisering af flyvevåbnets struktur.

Kommissionen har vurderet, at en indgåelse af en første CFE-aftale, baseret på det foreliggende vestlige forhandlingsoplæg, vil få mærkbare virkninger for flyvevåbnet. En CFE-aftale baseret på det vestlige oplæg og med udgangspunkt i pro rata-reduktioner vil således kunne føre til, at ca. 15 danske kampfly må udgå. En første CFE-aftale vil tillige kunne få indflydelse på forstærknings planlægningen, hvilket bl.a. har sammenhæng med, at de planlagte britiske forstærkningseskadriller forventes at blive berørt.

Mens det på grund af denne udvikling er forbundet med vanskeligheder at fastlægge flyvevåbnets fremtidige dimension nærmere, finder kommissionen, at der snarest bør træffes beslutning om en tilpasning af flyvevåbnets struktur.

37. Flyvevåbnet har i dag 2 kampflytyper, F-35 DRAKEN og F-16. Der er to eskadriller DRAKEN med ca. 30 operative fly og 4 eskadriller F-16 med ca. 60 operative fly. DRAKEN flyene planlægges på grund af alder udfaset i løbet af 90erne.

38. Kommissionen finder, at udviklingen inden for flyområdet fremtidigt bør koncentreres om F-16 flyet.

En sådan overgang til kun at operere med en type kampfly vil efter kommissionens opfattelse dels kunne tilfredsstille det operative behov i mindst 20 år, dels i betydelig grad muliggøre rationaliseringer af den nuværende struktur samt opbygning af en struktur med den nødvendige fleksibilitet.

Den første DRAKEN eskadrille bør således udfases snarest efter indgåelse af en CFE-aftale. Det bør herefter overvejes at udfase resten af DRAKEN flyene i midten af 1990erne i stedet for som hidtil planlagt i slutningen af 1990erne. Den endelige beslutning om tidspunktet for udfasningen af den anden eskadrille bør tages i lyset af nedrustningsforhandlingerne og den generelle sikkerhedspolitiske situation og samtidig med en eventuel beslutning om anskaffelse af nye F-16 fly, det vil sige i løbet af 1-3 år.

Kommissionen har bemærket sig, at en beslutning om anskaffelse af nye fly til erstatning for F-35 DRAKEN vil kunne udskydes i 1-3 år. Kommissionen finder derfor, at beslutningen om, hvor mange kampfly, herunder antallet af reserve-fly, der skal indgå i flyvevåbnets struktur efter udfasningen af F-35 DRAKEN bør afvente resultatet af en første CFE-aftale, som forventes indgået i løbet af 1990.

39. Kommissionen finder imidlertid, at der uanset en udskydelse af den endelige beslutning om antallet af kampfly snarest bør træffes beslutninger vedrørende

tilpasning af flyvevåbnets støttestruktur. Det er i den forbindelse afgørende, at strukturen opbygges på en sådan måde, at den muliggør en fleksibel tilpasning til senere skiftende behov for antallet af fly.

Kommissionen har derfor peget på, at den del af den logistiske støttestruktur, som er bygget op omkring F-35 DRAKEN det vil primært sige hovedværkstedet på Flyvestation Karup og et forsyningsdepot, bør nedlægges med udfasingen af DRAKEN-flyet.

Dette vil kunne medføre årlige driftsbesparelser i den logistiske støttestruktur i størrelsesordenen 50 mio. kr., også selv om det kan blive nødvendigt med en vis udbygning af den eksisterende vedligeholdelsesorganisation til F-16 ved en eventuel beslutning om at erstatte et antal F-35 DRAKEN fly med F-16.

40. Kommissionen finder endvidere, at de nuværende 6 kampflyeskadriller bør reduceres til 4-5 i takt med udfasingen af F-35 DRAKEN eskadrillerne. Det bør herunder sikres, at hver af disse nye eskadriller vil kunne operere med fra 15 til ca. 20 F-16. Herved skabes rammerne for, at man fremtidigt kan operere med fra de nuværende ca. 60 F-16 fly og til ca. 90 F-16 fly. En strukturmæssig ændring til 4-5 eskadriller er skønnet i sig selv at kunne medføre årlige driftsbesparelser på op til ca. 5 mio. kr., hvis det nuværende antal kampfly opretholdes.

41. Kommissionen har vurderet, at det vil være muligt at basere ovennævnte 4-5 kampflyeskadriller på to flyvestationer uanset antal mellem 15 og ca. 20 kampfly pr. eskadrille.

Omfanget af de nødvendige bygningsmæssige foranstaltninger vil dels afhænge af antallet af kampfly i eskadrillerne, dels af de gældende beredskabskrav.

Det vil herved være muligt, at en flyvestation ændrer status til deployeringsflyvestation, dvs. en flyvestation uden fast fredstidsbaserede eskadriller, hvilket er skønnet at kunne medføre yderligere årlige driftsbesparelser i størrelsesordenen knap 50 mio. kr.

42. Af kampflyeskadrillerne bør de to forblive på Flyvestation Skrydstrup. Spørgsmålet om, hvorvidt de to til tre øvrige eskadriller bør stationeres på Flyvestation Karup eller på Flyvestation Ålborg, og hvilken af disse der bør ændre status til deployeringsflyvestation, må afhænge af en nærmere vurdering af de operative og logistiske forhold, men også samfundsøkonomiske hensyn og hensynet til berørte lokalsamfund må indgå i overvejelserne.

43. Kommissionen finder tillige, at Flyveskolen eventuelt kan flyttes fra Avnø til den flyvestation, der ændrer status, hvorved Avnø kan afhændes.

44. Kommissionen finder endvidere, at det bør overvejes at ændre den mobiliseringsmæssige status for dele af Luftværnsgruppen i takt med, at udviklingen i den internationale situation muliggør en mindske af beredskabskravene.

Kommissionen har peget på behovet for at styrke luftforsvaret, hvis det måtte vise sig påkrævet efter en CFE-aftale, blandt andet for om nødvendigt i højere grad end i dag at kunne sikre tilgangen af allierede forstærkninger. En gennemførelse af kommissionens forslag om at koncentrere udviklingen af den flybaserede del af flyvevåbnet omkring F-16 kampflyet i en moderniseret og fremtidssikret version vil kunne medvirke hertil. En modernisering af HAWK-eskadrillerne samt en styrkelse af missilluftforsvaret i øvrigt vil ligeledes bidrage.

De samlede driftsbesparelser ved kommissionens forslag vil herved andrage 100-300 mio. kr. årligt, afhængig af om og i givet fald, hvor mange F-16 der anskaffes til afløsning for D FLAKEN.

## Hæren

45. For hæren er der med forsvarsforliget fastlagt en struktur — bl.a. ved gennemførelse af regiments- og kasernenedlæggelser — med et generelt indhold, der vil være gældende langt ind i 90'erne.

Kommissionen finder, at behovet for at opnå og efterfølgende fastholde den tilfredsstillende friskning af hærens mobiliseringsstyrke nødvendiggør, at størrelsen og den personelmæssige sammensætning af hærens fredsstyrke foreløbig fastholdes efter 1991.

Kommissionen finder tilsvarende, at hærens militære krigsstyrke fortsat bør opretholdes på ca. 72.000 mand. En justering heraf kan dog blive aktuel, såfremt eksisterende personeltunge enheder ændres til mere materieltunge enheder med et mindre personelindhold, eller såfremt eventuelle fremtidige nedrustningsaftaler måtte tilsige dette.

46. På materielsiden er det med de projekter, der var indeholdt i 1985-87 forliget, samt de projekter, der er indeholdt i det gældende forlig, fastlagt, hvilke hovedmaterieltyper, der skal indgå i hæren i størsteparten af 1990'erne.

Det er kommissionens vurdering, at denne struktur med den igangsatte udvikling, der blandt andet vil medføre, at en tilfredsstillende friskningssituation i hærens mobiliseringsstyrke nås i 1996, i hovedsagen vil være hensigtsmæssig og tilstrækkelig til at løse de stillede opgaver. Strukturen indeholder dog en række svagheder, ikke mindst på materiel- og beholdningssiden.

47. Kommissionen skal påpege, at eventuelle reduktioner i hærens struktur vil kunne gennemføres i løbet af en kortere periode. Det vil imidlertid være en langvarig proces efterfølgende at foretage en genopbygning af specielt krigsstyrken til det tidligere niveau, herunder at tilvejebringe det nødvendige materiel.

Situationen tilsiger efter kommissionens opfattelse, at hæren i de kommende år sikres en stabil udvikling. Der bør samtidigt lægges vægt på, at hæren bevarer en betydelig fleksibilitet, så den faktiske udvikling i hensigtsmæssigt omfang kan afspejles i dens struktur og dimension.

Kommissionen finder derfor, at hærens nuværende struktur, størrelse og be-

redskab bør videreføres stort set uændret.

48. Indgåelse af en CFE-aftale vil imidlertid, jf. ovenfor, få konsekvenser for hæren.

En CFE-aftale, baseret på det foreliggende vestlige forhandlingsoplæg og med udgangspunkt i pro rata-reduktioner, vil kunne føre til en 10-15 % reduktion af antallet af kampvogne, pansrede mandskabsvogne, artilleripjecer og kamphelikoptere.

På kampvognssiden vil det kunne dreje sig om mindst 35-40 kampvogne, hvilket svarer til ca. fire kampvognseskadroner i krigsstyrken. Antallet af eskadroner i fredsstyrken kan derved sættes ned med én uden at forringe friskningen af den nu reducerede krigsstyrke.

For de pansrede mandskabsvogne vil en 10-15 % reduktion kunne omfatte mindst 25-30 vogne. Dette svarer i krigsstyrken til en reduktion på to panserinfanterikompanier.

På artilleriområdet svarer en 10 % nedskæring til 50-60 pjecer. En sådan reduktion vil ikke medføre nogen større indgriben i krigsstyrken, idet reduktionen i hovedsagen vil ske ved at harmonisere antallet af pjecer i de lette 105 mm haubitsbatterier. Der vil hermed blive skabt nye muligheder for tilpasninger af fredsstyrken.

Herudover berører forhandlingsoplægget de panserværnshelikoptere, der er under anskaffelse, idet de indgår i oplæggets samlede tal for helikoptere.

49. Ved gennemførelsen af ovennævnte reduktioner af materiel åbnes der mulighed for at anvende overskydende personel til opstilling af en værtnationsstøtteenhed til United Kingdom Mobile Force.

### Søværnet

50. For søværnets vedkommende er der med indgåelsen af forsvarsforliget fastlagt en struktur med et generelt indhold, der vil være gældende langt ind i 90'erne.

Dette gælder i særlig grad den påbegyndte ændring af strukturen, herunder udflytningen af skibe og værksteder mv. fra Holmen til Korsør og Frederikshavn, men også på materielsiden, hvor der i forbindelse med videreførelsen af STANDARD FLEX 300-programmet til 16 enheder er planlagt omfattende udfasninger af ældre enheder.

I løbet af 1990'erne vil søværnets krigsstyrke således i medfør heraf blive reduceret fra knap 13.000 mand til ca. 11.000 mand, mens fredsstyrken vil falde fra ca. 7.900 til 6.800 mand.

51. Kommissionen har givet udtryk for, at de generelle sikkerhedspolitiske tendenser — omend lovende — endnu er utilstrækkeligt konsoliderede som grundlag for en mere holdbar vurdering af de længerevarende tendenser i den igang-



værende udvikling. Dette gælder ikke mindst på det sømilitære område.

Søværnet omfattes ikke af en eventuel CFE-aftale, men indgåelse af en sådan vil indebære et generelt forøget varsel og dermed stille mindskede krav til indsatsberedskabet.

52. Kommissionen skal påpege, at omend eventuelle reduktioner i strukturen vil kunne gennemføres i løbet af en kortere periode, vil det, bl.a. fordi nybygningsprogrammer for krigsskibe erfaringsmæssigt er overordentlig tids- og ressourcekrævende, være en meget langvarig proces at foretage en eventuel genopbygning.

Kernen i en søværnsstruktur udgøres af enheder til farvandsovervågning og suverænitetshævdelse inklusiv operativ kommandoorganisation og en skole- og materielkommandostruktur med bred ekspertise. Afhængigt af den internationale situation må denne kerne tilføres et varierende kamppotentiel.

Det nuværende kamppotentiel udgøres således af ubåde, korvetter, missilbåde og minelæggere. Med tilgang af STANDARD FLEX 300-enhederne vil omstillings- og udbygningsevnen yderligere forbedres, idet samme skib efter forholdene vil kunne udrustes til løsning af forskellige opgaver. Hertil kommer etableringen af de landbaserede sømålsmissilbatterier.

Situationen tilsiger efter kommissionens opfattelse, at søværnet i de kommende år sikres en stabil udvikling på grundlag af forsvarsaftalen af 1989. Dermed sikres en betydelig fleksibilitet, der vil gøre det muligt at reagere på større ændringer i den internationale situation i såvel positiv som negativ retning.

Det er herunder meget væsentligt, da der ikke forventes tilført maritime forstærkninger til Enhedskommandoens område, at udviklingen af det danske søværn så vidt muligt tager hensyn til udviklingen af de vesttyske flådestyrker og til byrdedelingen mellem Danmark og Forbundsrepublikken.

53. Kommissionen finder tillige, at den ganske særlige grad af fleksibilitet, der er indeholdt i STANDARD FLEX 300, bør udnyttes. Anskaffelsen af en tredje serie enheder og anskaffelse af det nødvendige antal moduler til sikring af den fleksible anvendelse af alle klassens enheder bør prioriteres højt.

Projektet vedrørende anskaffelse af ekstra sømålsmissilbatterier bør overvejes på baggrund af erfaringer med de to batterier, som opstilles i medfør af forsvarsforliget.

## **Hjemmeværnet**

54. Kommissionen finder, at der med forsvarsforliget er iværksat en hensigtsmæssig udvikling af hjemmeværnets struktur. Denne udvikling bør fortsættes under bevarelse af hjemmeværnets idégrundlag og fastholdelse af de hidtidige opgaver.

Hjemmeværnets karakter og virke bør tilsvarende fastholdes uændret, ligesom hjemmeværnet fortsat skal kunne modtage, udruste og uddanne alle egnede, som søger medlemskab.

Som et led i den fortsatte udvikling af hjemmeværnet skal kommissionen endelig pege på de undersøgelser af hjemmeværnet, som i kapitel 6 er anbefalet iværksat. De fortsatte rationaliseringsbestræbelser bør rettes mod at forenkle administration og organisation, så der kan overføres flest mulige ressourcer til rekruttering og uddannelse af det frivillige personel samt til materielanskaffelser til udbygning af hjemmeværnets udholdenhed.

### **Forsvarets personel- og uddannelsesforhold**

55. Som led i sine overvejelser om den fremtidige sammensætning af det danske forsvar i freds- og krigstid har Forsvarskommissionen fundet det hensigtsmæssigt at få belyst forsvarets personel- og uddannelsesforhold.

Det er Forsvarskommissionens opfattelse, at forsvarets personel- og uddannelsesforhold fortsat bør baseres på de principper, der lå til grund for vedtagelsen af personelloven i 1982.

Kommissionen finder, at det i forbindelse hermed er væsentligt, at personel- og uddannelsesstrukturen også fortsat tilrettelægges, så den tilgodeser kravene om en smidig, enkel og økonomisk struktur, der løbende lader sig tilpasse samfundsudviklingen samt organisations- og aktivitetsændringer i forsvaret.

### **Forsvarets oplysningsvirksomhed**

56. Ved aftale om forsvarets ordning 1989-1991 blev Forsvarskommissionen anmodet om at vurdere ressourceforbruget vedrørende forsvarets oplysningsvirksomhed. Redegørelsen fra den i 1987 nedsatte arbejdsgruppe om forsvarets informationsvirksomhed har dannet grundlag for kommissionens overvejelser.

57. Kommissionen anbefaler, at det overvejes, at socialrådgivervirksomheden flyttes fra Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste til Forsvarets Værnepligt og Rekruttering, således at denne virksomhed bliver knyttet nærmere til det øvrige forsvar, uden at dette indebærer afgørende forandringer for det særlige fortrolige forhold, der eksisterer mellem socialrådgiveren og klienten.

Kommissionen finder det mindre hensigtsmæssigt, at Forsvarskommandoen og Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste udfører informationsvirksomhed inden for delvis sammenfaldende områder. Kommissionen finder imidlertid, at spørgsmålet om en eventuel sammenlægning af informationsvirksomheden bør ses i en bredere politisk sammenhæng, herunder med spørgsmålet om arten og omfanget af den politiske kontrol, der bør finde sted i forbindelse med en sådan virksomhed.

Kommissionen har derfor afstået fra at stille forslag om ændringer, men skal anbefale, at der tages stilling til informationsstrukturen, herunder spørgsmålet om det politiske tilsyn med informationsvirksomheden, i forbindelse med kommende politiske forhandlinger.

Endelig finder kommissionen, at placeringen af Forretningsudvalgene for

sergenter og for menige bør afgøres efter nærmere drøftelse med disse.

### **Forsvarets materielanskaffelses- og industripolitik**

58. Det er kommissionens vurdering, at det internationale forsvarsmaterielsamarbejde vil få voksende betydning for NATO-landenes kommende materielanskaffelser. Her synes den europæiske udvikling inden for IEPG (Independent European Programme Group, det internationale materielsamarbejde mellem de europæiske NATO-lande) at være af særlig interesse for Danmark. Der er næppe tvivl om, at det vil være af væsentlig betydning for dansk industri og dansk samfundsøkonomi som helhed, at Danmark sammen med de øvrige europæiske NATO-lande indgår aktivt i en rationalisering og effektivisering af forsvarsmateriel-sektoren.

De igangværende bestræbelser i IEPG-regi må bl.a. ses som udtryk for ønske om at styrke den europæiske søjle i NATO med henblik på udvikling, produktion og anskaffelse af forsvarsmateriel.

Et øget dansk engagement i IEPG-samarbejdet må derfor have det sigte, at styrke det europæiske samarbejde på dette område, at styrke forskning og teknologisk udvikling i dansk industri, at få størst mulig samfundsøkonomisk udbytte af forsvarsmaterielanskaffelserne.

59. Det er kommissionens vurdering, at en positiv udvikling af den hidtil førte industripolitik kan kræve en række nye initiativer.

Forsvarskommissionen anbefaler derfor:

at erstatte den hidtidige kompensationspolitik (dvs. krav om størst mulig modkøb i dansk industri på samme teknologiske niveau til gengæld for dansk indkøb af forsvarsmateriel i udlandet) over for IEPG-landene af en »juste retour«-model (dvs. en model baseret på, at landenes industrier skal deltage i udvikling og produktion i forhold til størrelsen af landenes anskaffelser) i en endnu tidsubestemt overgangsperiode, idet kompensationspolitikken fastholdes over for ikke IEPG-lande, at udbygge mulighederne for, at dansk forsvar kan bistå dansk forsvarsmaterielindustri med salgs- og markedsføringsarbejdet, at arbejde på at sikre, at vilkårene for dansk industri ikke er ringere end de vilkår, der tilbydes industriens partnere i andre IEPG-lande, at det i forbindelse med etablering af EUCLID (Det europæiske forskningsprogram for forsvarsmateriel) i IEPG-regi overvejes at skabe en økonomisk ordening, eventuelt med offentlig medfinansiering, der sikrer, at dansk industri kan deltage i forskning og opbygning af en europæisk teknologibase på lige fod med de øvrige europæiske industrier.

## Materielskitse

60. Med det sigte at tilvejebringe en del af grundlaget for kommissionens videre overvejelser har kommissionen ladet udarbejde en materielskitse for større materielanskaffelser og moderniseringsprogrammer i perioden 1992-2001. Skitsen tager udgangspunkt i den struktur, der er fastlagt i forsvarsforliget af 1989 og indeholder forslag til udskiftninger og moderniseringer af materiel. Anskaffelserne i skitsen svarer til ca. 24 mia. kr., det vil sige ca. 2,4 mia kr. årligt. Det bemærkes, at der i det nuværende forsvarsforlig alene er afsat ca. 1,8 mia. kr. årligt til materielinvesteringer. Der vil således inden for den nuværende budgetmæssige ramme næppe være mulighed for at gennemføre denne skitse.

Såfremt der ikke sker en forøgelse af hele forsvarsbudgettet, eller materielanskaffelsesbudgettet ikke kan forhøjes mod en tilsvarende reduktion andre steder i budgettet, fortrinsvis på lønomkostningerne, vil det være nødvendigt at foretage en omfattende og vanskelig prioritering af disse projekter. Kommissionen har valgt at afstå fra en sådan endelig prioritering, idet denne efter kommissionens opfattelse bl.a. må afhænge af den nærmere udmøntning af en eventuel CFE-aftale og hvilke rationaliseringer, der gennemføres. Udsigterne til yderligere nedrustningspolitiske aftaler vil ligeledes spille en rolle for den endelige prioritering. Samtidig bør dog i øvrigt lægges vægt på anskaffelser, der forbedrer forsvarets udholdenhed, kvalitet og fleksibilitet.

I perioden 1992-96 prioriteres til hæren,  
ammunition,  
elektronisk målopklaring,  
enkeltmandsudrustning,  
håndvåben,  
pejleradar til artilleriet og  
mørkekampudstyr.

I perioden 1992-96 prioriteres til søværnet,  
3. serie STANDARD FLEX, der, hvis det er økonomisk fordelagtigt, bør  
overvejes kontraheret sammen med 2. serie,  
- diverse moduler til STANDARD FLEX,  
ammunition samt  
eventuelt selvforsvar til inspektionsskibe.

I perioden 1992-96 prioriteres til flyvevåbnet,  
opdatering af eksisterende F-16 fly,  
- modifikation af HAWK,  
missilluftforsvar samt  
afhængig af CFE-forhandlingerne eventuelt yderligere F-16 fly.

I perioden 1992-96 prioriteres til hjemmевærnet,  
kuttere samt  
natsigteudstyr.

## Sammenfatning

61. På baggrund heraf finder kommissionen sammenfattende:

- a. De ensidige styrkereduktioner, som er bebudet af Warszawapagten indtil nu, formindsker ubalancen i styrkeforholdet mellem de to pagter og forbedrer varslingstiden. Styrkeforholdet er dog stadig klart i Warszawa-pagtens favør, og der er derfor — forud for indgåelse af en CFE-aftale — i overensstemmelse med det i 1989 indgåede forsvarsforlig ikke grundlag for en reduktion af det danske forsvarsbudget.
- b. Indgåelsen af en CFE-aftale vil derimod afgørende ændre styrkeforholdet, idet de to pagter indenfor ATTU-området (Atlantehavet til Ural) vil have lige mange kampvogne, artilleripjecer, pansrede mandskabsvogne, fly og helikoptere, ligesom varslingstiden vil være betydeligt længere end i dag.
- c. Det må forventes, at der i allianceregi vil blive aftalt retningslinier for fordelingen af nedskæringerne. I disse overvejelser vil forhold som et områdes strategiske betydning og udsathed, det relative styrkeforhold, det integrerede forsvarssamarbejde og forstærkningsplanlægningen kunne indgå som væsentlige faktorer, ligesom byrdedelingsspørgsmålet og verifikationsproblematikken uden tvivl vil blive inddraget. Udgangspunktet må imidlertid være pro rata-reduktioner.
- d. Indgåelse af en CFE-aftale vil betyde, at der kan opnås en besparelse på forsvarsbudgettet, som udmøntes, når en CFE-aftale føres ud i livet. Senere videregående nedrustningsaftaler vil kunne føre til yderligere besparelser.  
Kommissionen er imidlertid opmærksom på, at udfasning af materiel omfattet af CFE-forslaget kun vil indebære mindre driftsbesparelser men væsentligere besparelser på udgifterne til anskaffelse af nyt materiel, fortrinsvis på flysiden.  
Den endelige beslutning om forsvarsbudgettets størrelse efter indgåelse af en CFE-aftale bør naturligvis ske i lyset af den samlede sikkerhedspolitiske situation samt de ovenfor under c. nævnte modificerende forhold, der påvirker den samlede vurdering.

## Handlingsplan

62. På denne baggrund fremsætter kommissionen følgende *tre-fasede handlingsplan*:

### *Fase 1*

Foråret 1990.

Ændring af lov om forsvarrets organisation.

Beslutning om og iværksættelse af rationaliseringsforslag om  
forsvarets øverste ledelse,  
forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed,  
undersøgelse af hjemmeværnet, samt  
øvrige rationaliseringsforslag.

Principbeslutning om og heraf følgende planlægning af strukturændringer i flyvevåbnet.

Overvejelser om fremskyndelse af enkelte materielprojekter, eksempelvis 3. serie STANDARD FLEX og opdatering af F-16.

### *Fase 2*

I forlængelse af en CFE-aftale. Formentlig begyndende ultimo 1990, primo 1991.

Forhandlinger om og iværksættelse af foranstaltninger til gennemførelse og opfølgning af CFE-aftalen, det vil i givet fald sige reduktioner af antallet af fly og kampvogne m.m., samt tilpasning af strukturen hertil.

Endelig fastlæggelse af forsvarrets udvikling 1992-95, herunder værnenes dimensionering og prioritering af materielanskaffelser, alt i lyset af den sikkerhedspolitiske situation.

### *Fase 3*

Efter 1991.

Forhandlinger om og stillingtagen til forsvarrets udvikling fra midten af 90'erne og frem til årtusindskiftet på baggrund af en samlet vurdering af den længeresigtede sikkerheds- og nedrustningspolitiske udvikling.







## Særudtalelse af folketingsmedlem Annette Just

Jeg vil gerne indledningsvis give tilslutning til kommissionens beretning, men jeg ønsker på Fremskridtspartiets vegne supplerende at udtale:

Der er ting og vurderinger, som Fremskridtspartiet er mere enige i end andre. For nu ikke at gå hele rapporten igennem i detaljer, vil det nok være enklere at skrive, efter hvilke klare grundprincipper Fremskridtspartiet har indrettet sin forsvars- og sikkerhedspolitik.

Danmark er og skal fortsætte med at være medlem af NATO. Men vi skal være troværdige i vores medlemskab. Det er uanstændigt at forvente fuldt medlemskab af en forening, når man kun vil være med til at betale en passiv betaling.

Tingenes tilstand rumler og tumler så hurtigt ude omkring i verden, at man næsten ikke tør tro sine egne øjne og ører. Man kunne frygte, at det hele ikke ender med julefryd og fred. I stedet kunne ballonen jo revne, hvis nogen blæser for hurtigt, for voldsomt og fra for mange sider.

Derfor vil Fremskridtspartiet mane til forsigtighed, og da dansk forsvar i forvejen — af et solidt flertal i Folketinget — er blevet nedrustet, er der lang vej, før Danmark kan komme i betragtning med yderligere nedskæringer.

Sagen er jo, at vi i Danmark ved hjælp af stor fantasi har brugt utroligt mange penge fra forsvarsbudgettet til sociale foranstaltninger for personalet — i stedet for at investere i nye våbensystemer, ammunition og bedre uddannelse, alt sammen noget der kunne have Øget sikkerheden for den danske stat.

Fremskridtspartiet mener også, at det er tåbeligt med den skyhed, der udvises, når der tales om at tjene penge, hvad enten det drejer sig om at sælge tjenesteydelser til andre dele af samfundet eller om at producere og sælge danske våben o.l. Lad dansk forsvar indgå i den markedsøkonomiske handelsstil i lighed med andre NATO-lande. Men dansk forsvar ville ikke være særlig dansk, hvis man ikke erkendte, at militæret kun er en del af totalforsvaret. Intet menneske kan være et helt menneske, hvis man ikke ved sit bagland sikret.

### Totalforsvar

Totalforsvarets idé var fra begyndelsen at være det totaltdækkende forsvar mod en trussel, der kan fremkomme i forskellige variationer.

Det består af fire hovedkomponenter: det militære forsvar, politiet, civilforsvaret og det civile beredskab.

*Det militære forsvar og det civile forsvar* er opbygget og organiseret til kriser og krig, men kan udføre opgaver i fredstid, hovedsagelig i sådanne områder, hvor

»krigsfærdighederne« passer til fredstidsopgaverne. Personalet er i overvejende grad mobiliseringspersonale eller værnepligtige under uddannelse.

*Politiet* er fuldt »mobiliseret« i fredstid.

Fredstidsopgaverne videreføres under katastrofe, krise og krig, dog udvidet med opgaver i nye sammenhænge og med mindre mandskabsstyrke på grund af afgivelse af mandskab til forsvar og CF.

*Civil beredskab* er i sig selv ingen organisation, men en række opgaver som skal planlægges i hver enkel kommunal forvaltning i fredstid og med henblik på at bevare infrastrukturen intakt, også ved katastrofe eller krig.

Der eksisterer imidlertid yderligere en række beredskaber i fredstid foruden politiet, fx:

Kommunalt brandvæsen,

Falcks Redningskorps,

miljøberedskab såvel kommunalt og regionalt som statsligt.

Statens Brandinspektion, herunder kontrol med transport af farligt gods,

Søredningstjenesten,

dige og sneberedskab,

sociale alarmer og døgnvagter,

tekniske beredskaber inden for energi, vandforsyning og kloakering,

private firmaers miljø- og sikkerhedsberedskaber.

Mange af disse opgaver er fagligt sammenfaldende med opgaver for komponenterne i totalforsvaret, omend der er forskel i størrelsesorden fra uheld/ulykke til katastrofe/krigsniveau.

I lyset af den sikkerhedspolitiske udvikling burde en nyvurdering af totalforsvarsindsatsen være indlysende. Hvordan bruger vi vores indsats bedst muligt, samtidig med at vi sikrer størst mulig sikkerhed for den enkelte og samfundet?

Fremskridtspartiet finder, at nye ideer skal finansieres ved omposteringer inden for de eksisterende budgetter, og at disse ikke må medføre stigende omkostninger.

En løsningsmulighed kunne måske være at give alle unge (mænd som kvinder) en 2-3 måneders grunduddannelse opbygget i moduler, så de alle lærer om selvbeskyttelse, førstehjælp, selvforsvar, brandbekæmpelse samt det aktuelle sikkerhedsbillede, således at de selv kan vælge, om og i hvilket værn, de eventuelt ønsker at gå videre. Dette vil selvfølgelig betyde, at værnene vil blive frivillige, og at man skal have mulighed for at tegne kontrakter af forskellig længde. Dette kan gennemføres, uden at det får økonomiske konsekvenser, hvis man lønner de unge i denne korte periode efter SU-taksten for hjemmeboende, plus kost og logi, og man ville i løbet af kort tid opnå at have opbygget en enorm forståelse for at have et sikkert land at bo i.

Forsvaret vil få unge mennesker ind, der ikke bliver tabere på grund af helbred eller disciplinkuller. Hjemmeværnet vil blive lettet enormt i sin uddannelsesproblematik. Civilforsvaret og det civile beredskab vil også lige pludselig vide, at der må være et vist grundkendskab til det, de enkelte skal lære. Men vigtigst af

alt: de unge vil være bedre rustet til livet i det frie, demokratiske danske samfund.

Totalforsvaret er også et spørgsmål om at kunne hjælpe med at forsvare sig selv, så hvorfor ikke give alle den mulighed?

*Annette Just*



## Mindretalsberetning fra SFs medlem af forsvarskommissionen

»Man kan ikke leve af ingenting.  
Det hører man så ofte, især af Præster.  
Og just Præsterne gøre dette Konststykke:  
Christendommen er slet ikke til  
— dog leve de deraf«.

*Søren Kierkegaard, 1855.*

Forsvarskommissionens beretning fremkommer på et tidspunkt, hvor reformprocessen i Østeuropa næsten brutalt er i færd med at rykke det sidste grundlag bort under de myter, som dansk forsvars- og sikkerhedspolitik har bygget på, siden Danmark trådte ind i NATO i 1949.

Mange års pres fra befolkningerne i Warszawapagtens lande for demokratiske reformer og menneskelige levevilkår er slået ud i en reformbølge, der ikke alene baner vej for nedrustning i Øst og Vest. Den sætter også afgørende spørgsmål ved den fortsatte opretholdelse af vældige militærapparater og en op-hobning af masseødelæggelsesvåben, der vil kunne udlette alt liv på jorden.

Det officielle rationale for at opretholde et dansk militærvæsen som del af NATO har gennem årene været påstanden om truslen fra Øst. Denne — i forvejen tvivlsomme — trussel er nu uigenkaldeligt på vej til at forsvinde. Derfor burde en forsvarskommission have givet sig selv tid og mulighed til nytænkning. I stedet har forsvarskommissionens sidste måneder været præget af hektiske forsøg på at omskrive tidligere tiders forudfattede meninger på en sådan måde, at de dog tog kosmetisk hensyn til de fuldstændigt forandrede internationale sikkerhedspolitiske vilkår.

Som Socialistisk Folkeparti's udpegede medlem af kommissionen foreslog jeg — af hensyn til kommissionsrapportens anvendelighed — derfor i et brev af 7. december 1989 at kommissionen udsatte sin endelige betænkningsafgivelse til et tidspunkt, hvor man kunne danne sig et mere klart overblik over den internationale udvikling og dens konsekvenser for dansk sikkerhedspolitik og forsvar. Dette forslag blev afvist af kommissionens øvrige medlemmer. Årsagen til denne afvisning var formentlig at en betænkningsafgivelse på et senere tidspunkt ville gøre det fuldstændigt umuligt at fastholde den hovedkonklusion, som har ligget som en politisk forudsætning gennem hele kommissionens arbejde, nemlig at egentlig dansk nedrustning ikke kan komme på tale undtagen, hvis den lige frem

påtvinges udefra, helt aktuelt i form af en aftale om konventionel nedrustning (CFE-aftale).

### *Kommissionens kommissorium*

En del af problemerne hidrører fra kommissionens kommissorium. Nedsættelsen af forsvarskommissionen skete jo som led i en politisk aftale, der skulle genetablere myten om »det brede flertal« omkring dansk sikkerheds- og forsvarspolitik. Det har derfor været politisk vanskeligt for kommissionen at fungere i en situation, hvor den internationale udvikling stillede afgørende spørgsmålstejn ved hele rationalet i denne »brede enighed«, og hvor mindst et af de partier, der indgik det treårige forsvarsforlig, som var udgangspunkt for »enigheden«, nu ønsker det genforhandlet med henblik på nedrustning og frigørelse af økonomiske midler til samarbejde omkring udvikling af de østeuropæiske landes økonomier.

Kommissoriet bærer da også præg af alle disse modsætninger, selvom man med runde formuleringer har søgt at skubbe problemerne ind under gulvtæppet. Alligevel står i lyset af den nuværende udvikling en række forudsætninger i kommissoriet frem som uhyre tvivlsomme allerede nu.

At NATO-medlemskabet skulle være en holdbar forudsætning i de næste 20 år, virker tvivlsomt i en situation, hvor Warszawapagten er i fuldstændig opløsning og må forudses nedlagt inden for en overskuelig tid. Dertil kommer at opbruddet i Øst-Vest-modsætningen og dens erstatning med helt andre internationale konflikt- og interesse mønstre ikke trækker i retning af netop en fortsat atlantisk alliance som den vigtigste sikkerhedspolitiske forankring.

Et andet tilknyttet problem er forholdet til NATO-integrationen. Ønsket om at »styrke det danske forsvar inden for Alliancen gennem øget national specialisering« er en ide om, at man ved at styrke bestemte dele af dansk forsvar kan få visse NATO-allierede (primært Vesttyskland) til at påtage sig en yderligere del af den danske forsvarsbyrde. Det virker ikke realistisk, når tiden arbejder imod integrationen, og Danmarks NATO-allierede har andre og vigtigere ting at tage sig til, end at overtage funktioner fra det danske forsvar.

Et tredje problem er ideen om, at alle rationaliseringer, som gennemføres inden for forsvaret i de næste 10-20 år, skal anvendes ikke til nedrustning og overførsel af midler til mere tidssvarende former for sikkerhedspolitik (samarbejde med Østeuropa, miljøværn, u-lands-bistand), men til styrkelse af »kampafgørende enheder«. Den folkelige forståelse for den slags tanker vil være stærkt svindende i de næste år, når bortses fra mulig dansk deltagelse i fx FNs fredsbevarende aktioner.

Endelig skal kommissoriets formulering om Norden som atomvåbenfri zone fremhæves. Det er tydeligt, at kommissoriets forfattere her har spændt fra tilhængere af ideen til folk, der anser den for direkte skadelig,

fordi den udgør et problem for Danmarks rolle i NATOs atomstrategi og dermed for mulighederne for at bygge dansk forsvar på NATO-forstærkninger. I de nærmeste år vil en nordisk atomvåbenfri zone komme til at fremstå som et stadig mere uafviseligt krav til nordisk sikkerhedspolitik. Samtidig vil begejstringen selv i det yderste højre for NATOs atomstrategi aftage mærkbart. Derfor er det skade, at kommissoriets afsnit om zonen har muliggjort — ja, nærmest lagt op til, at emnet ikke er blevet seriøst behandlet i kommissionens beretning, hvor problemet skubbes til side, og forstærkningspolitikken fremstår som noget uafviseligt og uproblematisk.

## *Kapitel 1*

Kommissionsberetningens første kapitel prøver at vurdere de sikkerhedspolitiske tendenser, som må lægges til grund for dansk forsvars indretning i de kommende år. Det rummer mange fortræffelige og interessante iagttagelser, men kapitlet danser forsigtigt uden om konsekvenserne af de helt grundlæggende ændringer i Øst-Vest-forholdet, som det forsigtigt påpeger er i gang.

Kapitlet beskæftiger sig indgående med at referere de igangværende nedrustningsforhandlinger, men det er tydeligt, at dansk sikkerheds- og forsvarspolitik ikke hænger sådan sammen, at kommissionens flertal mener, at kommissionen på det sikkerhedspolitiske område kunne eller burde foreslå tiltag, som kunne løse danske forsvarspolitiske problemer. Trods Danmarks klare interesse i at få sømilitære og amfibiske styrker inddraget i nedrustningsforhandlingerne, er alt, man kan svinge sig op til (pkt. 9), at henvise til den hidtidige danske indsats for at overtale de NATO-allierede til at tage disse spørgsmål på. Alle, der kender til Danmarks nuværende profil inden for Alliancen, vil vide, hvad dette er værd. Og bedre bliver det ikke, når den officielle danske linie trods den hidtidige passivitet sidestilles med aktiviteten fra lande, som uden nævneværdig dansk støtte har arbejdet seriøst med disse spørgsmål (Island, Norge og Canada). Det er indlysende, at dansk forsvarspolitik i fremtiden helt overvejende vil afgøres af, hvilke resultater til fordel for danske sikkerhedsinteresser, der kan nås i internationale nedrustningsforhandlinger. Derfor burde kommissionen være kommet med forslag om nedrustningspolitiske tiltag, der kunne overflødiggøre kommissionsflertallets ønsker om mere nyt militærmateriel.

Disse problemer går igennem hele kapitlet, der udmærket skildrer, hvad der foregår omkring os, men næsten intet gør ud af det, der skulle være det væsentlige, nemlig hvilket tiltag det især er i dansk interesse at foreslå. Det gælder:

Omlægninger af forsvarspagternes styrker i defensiv retning (strukturelt manglende angrebsevne),  
militære udtyndingszoner,  
zoner traktatligt fri for kemiske, bakteriologiske og nukleare våben,  
tillidsskabende foranstaltninger (ikke mindst på det sømilitære område).

Når kapitlet halter kraftigt på disse punkter, hænger det dels sammen med intern uenighed i kommissionen, dels med hele den sikkerhedspolitiske analyse, som kapitlet bygger på. Her opfattes nemlig opbruddet i Østeuropa som »loven- de«, men kun for så vidt som det ikke indebærer grundlæggende ændringer i Øst-Vest-forholdet. I kapitlets betragtninger om »det bedste tilfælde« forudses således, at det nuværende blokodelingsystem i Europa opretholdes så godt som uændret. For at få dette NATO-nostalgiske syn til at hænge sammen er forfatterne nødt til at betragte den igangværende opløsning af Warszawapagten som en mulig begyndelse på en »værste falds-situation«. Derfor bliver den Warszawa-pagt, man fra vestlig side hidtil har betragtet som et sovjetisk undertrykkelsesap- parat over for de østeuropæiske lande, nu pludselig set som en stabiliserende fak- tor i europæisk politik. Derfor omtales en mulig opløsning af WAP A nu pludselig som en risiko. Man frygter en udvikling i retning af en politisk opløsning af Øst- blokken med den begrundelse, at den vil kunne bringe gamle nationale og andre modsætningsforhold frem igen. Herfra fremmanes et ganske sandsynligt billede af mulige regionale småkonflikter. Men da det er indlysende, at sådanne konflik- ter — lige så lidt som en evt. ny konflikt mellem Grækenland og Tyrkiet — udgør ringe fare for andre end de indblandede selv — og da slet ikke for Danmark — må »værste falds-situationen« så fortsætte med, at disse konflikter »optrappes«, uden at det forklares hvordan, sluttelig bryder den sovjetiske reformpolitik sam- men, og hvad der så sker står helt uklart. Men man forstår, det er meget farligt: »Med det militærapparat, der findes i Sovjetunionen, kan en sådan udvikling få uoverskuelige følger«, lyder det dystert.

Netop i denne uklare »værste falds-situation« vil hele blokodelingen og ter- rorbalancen være det værst tænkelige svar og et endnu dårligere middel til fore- byggelse. Derfor virker de uklare betragtninger på dette punkt som et dårligt forsvar for det, de øjensynlig skal forsvare, nemlig tilbageholdenhed eller direkte afvisning af nedrustning og en principiel fastholdelse af den nuværende blokop- deling af Europa.

At tanken om militærblokkenes bortdøen skræmmer er måske ikke uforstå- eligt. I en turbulent overgangsperiode som den, Europa gennemgår lige for tiden, er der god grund til at lægge vægt på, at ændringerne sker inden for så pas kon- trollable rammer, at man sikrer sig mod tilbageslag.

Militærblokkenes forsvinden må være resultatet af en gradvis proces byg- gende på hvert enkelt folks og lands selvbestemmelse. Og et nyt europæisk sik- kerhedssystem må bygges op i blokdelingens sted. Et system byggende på gensi- dig sikkerhed og på et så lavt rustningsniveau kvantitativt og kvalitativt at mili- tær tvang og pression udelukkes.

For NATO-lande som Danmark er der en lang vej at gå over flere faser:

En ændring af blokkens mest aggressive strategier og doktriner, primært atomstrategien. En ensidig opgivelse af førstebud af atomvåben. Ensidi- ge nedskæringer. Omlæggelse af styrkernes potentiale i ren defensiv ret- ning,



dernæst en gradvis løsning af blokbindingerne, den integrerede kommandostruktur, Enhedskommandoen, endelig ensidig eller gensidig opløsning af blokkene, når processens forløb har gjort det naturligt.

For NATO skaber blokløsningen problemet om, hvordan Europa fremtidig vil udforme sine relationer til USA på en mere ligeværdig måde. Det er problemer, som må drøftes i en tidlig fase af NATOs kommende omdannelse fra en militær til en helt overvejende politisk organisation.

Et nyt udredningsarbejde må beskæftige sig med det helt nye Europa-kort, som er ved at vokse frem under det, vi har kendt i hele efterkrigstiden. Her må blokløsningen og hele spørgsmålet om tilnærmelsen mellem Øst og Vest tages op til nyvurdering. Det gælder ikke mindst den del af Øst-Vest-forholdet, som udgør relationerne mellem de to nuværende tyske stater. Spørgsmålet om en evt. tysk genforening kan meget vel vise sig at blive det afgørende altoverskyggende sikkerhedspolitiske spørgsmål, ikke mindst Danmark kommer til at stå over for i de næste 10-20 år.

Vestyskland er Danmarks væsentligste NATO-allierede (hvor paradoksalt det end måtte virke, at det væsentligste resultat af »Aldrig mere en 9. April«-politikken skulle blive en militæralliance med Tyskland). I de kommende årtier vil (vest)tysk udenrigs- og sikkerhedspolitik stadig stærkere rette blikket mod Øst. Det vil få konsekvenser for Vesteuropa og (sikkerheds)politiske alliancer som EF, NATO og WEU. Trods andre landes (først og fremmest Frankrigs) forsøg på at bremse udviklingen vil den tyske politik efter al sandsynlighed virke som et middel til opblødning og nedbrydning af de blokdannelser i Europa, vi nu kender. Det er vanskeligt at forestille sig nogen kommende vesttysk regering gå ind i (nye) forpligtende blokarrangementer, som afskærer mulighederne for så vidt muligt at nyforene de to Tysklænder.

Det ny Europakort vil ikke alene svække blokkene, som vi nu kender dem. Samtidig vil nationalstaterne tabe i betydning over for lokalområder (på det nære og kulturelle plan) og over for nye former for regionalt samarbejde. For Danmark vil det betyde, at det nordiske samarbejde vil glide ud i skyggen, og et samarbejde med staterne omkring Østersøen vil få voksende politisk og økonomisk betydning. En sådan udvikling vil yderligere forstærke tendenserne til en svækkelse af de atlantiske bånd og den amerikanske militære tilstedeværelse i Vesteuropa.

En forsvarskommission, der skal forsøge at skue 10-20 år frem i tiden, burde have taget hele denne problemstilling op til seriøs analyse fremfor udelukkende at beskæftige sig med den internationale udvikling, som er fastlagt gennem aftaler om internationale forhandlinger i de kommende par år.

Derfor må spørgsmålet om en nordisk atomvåbenfri zone også behandles seriøst og i et fremtidsperspektiv og ikke bare fejes under gulvtæppet med den lidet perspektivrige konklusion kapitlet udmunder i:

»Det er imidlertid Forsvarskommissionens vurdering, at spørgsmålet om en atomvåbenfri zone i nordisk område må ses i sammenhæng med den generelle

sikkerhedspolitiske situation i Europa, herunder de ændringer, som for tiden er under udvikling«.

## *Kapitel 2*

Kapitlet om Danmarks fremtidige relationer til NATO er et afkommissionsberetningens svageste. Nok ikke mindst på grund af de afgørende politiske uenigheder, der ligger omkring bindingerne til NATOs integrerede kommandostruktur, atomstrategien, krisestyrings- og forstærkningspolitikken.

Kapitlet er udformet som et signal til de NATO-allierede om, at alt er fred og ingen fare. Danmark er nu angergiven artig. Den lange diskussion om Danmarks NATO-bidrag opblødes med rette fra en diskussion om % af BNP til noget bredere. Bl.a. det at Danmark stiller grønlandsk og færøsk territorium for de allierede og »det meget vidtgående samarbejde, der finder sted i Enhedskommandoen«. Sidst i pkt. 8 viser beretningen — formentlig ufrivilligt —, hvad diskussionen egentlig handler om. Så længe der indgås »brede« forsvarsforlig i Danmark og atom- og forstærkningspolitikken ikke anfægtes (det vil fx sige, så længe Danmark stiltiende accepterer, at amerikanske atomvåbenbærende krigsskibe krænker dansk atomvåbenpolitik), kan andre problemer løses. Derfor er det danske forsvarsforlig — trods sit indhold — blevet hilst med tilfredshed i NATO. Der er noget lidt Big Brother-agtigt over formuleringerne, hvor man har udtrykt »forståelse« for den treårige forsvarsaftale og understregningen af, at kommissionsberetningen (»Udfaldet af overvejelser om dansk forsvars fremtid«) afventes »med stor interesse«. Hensynet til, hvad Danmarks NATO-allierede kan tåle at læse, har i flere tilfælde haft større indflydelse på kommissionens formuleringer, end hvad dens medlemmer egentlige mente, hvis de kunne udtrykke sig mere frit.

Det ser man bl.a. i de kryptiske formuleringer om forholdet Alliance-politik og retten til at træffe selvstændige danske beslutninger. Det nærmeste kommissionen kommer til at udtrykke en vis bekymring er betragtningen om, at »et sådant samarbejde rummer fordele og giver begrænsninger«.

Det fører over i betragtningerne om forstærkningspolitikken. Her gentages illusionen om, at et Danmark, der har bygget hele sit forsvar op på modtagelse af forstærkninger, frit og suverænt i en international krisesituation kan afgøre om og hvornår, man vil modtage forstærkninger. At dette er militært vrøvl inden for rammer af en Enhedskommando og et integreret militær-samarbejde, erkender kommissionen ikke. Heller ikke i betragtning af det uselvstændige lilleput-stat synspunkt, der gennemsyrrer hele beretningen.

Kommissionsflertallets syn på forstærkningerne som et filantropisk bidrag til Danmarks forsvar er endnu et stykke sikkerhedspolitisk mytologi. De såkaldte forstærkninger er naturligvis udtryk for NATO-landes klare interesse i at føre fremskudt forsvar over og på andre stater territorium for at begrænse egne tab mest og længst muligt. Samtidig skaber forstærkningspolitikken en politisk afhængighed mellem modtager og afsender, som understreger styrkeforholdet mel-

lem parterne — også, når der skal træffes alliance-beslutninger. Derfor er det indlysende forkert, når det hævdes, at »Danmark får tilgodeset en national interesse gennem denne styrkelse af forsvarsevnen«. Mere rigtigt nævnes det, at forstærkningspolitikken har »betydning i et alliance-perspektiv og for de forstærkende nationer selv, fordi alliancens fremskudte forsvar herigennem styrkes«.

Den kendsgerning, at Danmark har baseret hele sit forsvar på tilkaldte fremmede forstærkninger og til gengæld sender sin »stærkeste og bedst udrustede hærenhed, Jyske Division«, til Slesvig-Holsten for at deltage i det fremskudte forsvar dér, er et af de mest problematiske punkter i dansk forsvarspolitik og i sig selv nok til at tage dissens over for kommissionens beretning.

Trods behjertede forsøg i kommissionen for at få diskuteret centrale problemer ved forstærkningspolitikken, står det klart, at vi her befinder os ved et punkt, der er lige så irrationelt helligt som den katolske kirkes tese om, at solen bevæger sig rundt om jorden, da inkvisitionen brændte Goirdiano Bruno på Campo di'Fiori i år 1600.

Hovedproblemet med forstærkningspolitikken — udover det allerede nævnte — er det samme som med det danske atomvåbenforhold. Danmark vil ikke have fremmede tropper og atomvåben (undtagen amerikanske atombevæbnede skibe) på sit område i fredstid. Men så snart en international krise opstår, ophæves forbeholdet. Et forsvar, der er fuldstændigt bygget op på afhængigheden af forstærkninger, giver reelt ikke de politiske beslutningstagere noget valg i en situation, hvor alliancen vurderer, at nu er tiden til at indsætte forstærkninger som led i en international såkaldt horisontal optrapning. Og med forstærkningerne følger de atomvåben, der skal bakke dem op. Det betyder, at Danmark i en krisesituation ikke har meget andet valg end at bidrage til den voldsomme optrapning, der vil ligge i at fremmede tropper — trænet ikke i forsvars- men hovedsagelig i angrebsoperationer — med atomvåben indsættes i områder, hvor de ikke før har været. Ikke for at forsvare fx dansk område, men for at fungere som afskrækkelse eller rettere trussel. Det er ofte blevet fremhævet — ikke mindst af SF — at netop en sådan hovedløs optrapningspolitik var en af de største farer for en storkrig under det gamle blokopdelingsystem, men faren for et overlagt selvmordsangreb fra den ene eller anden af parterne var langt mere usandsynligt. Set i dette lys er det en ringe trøst, at en af kommissionsflertallets behjertede sjæle har fået indsat en betragtning om, at »de militære foranstaltninger i en krise som fx tilkaldelse af forstærkninger ikke unødigt bør bidrage til at øge spændingen«. Hvis en sådan krisesituation nogensinde skulle opstå — hvad intet nu i øvrigt tyder på — ville Lilleputlandet der hygger sig i smug og varmt støtter alskens fremmede tropper og atomvåben, bare ikke her hos os selv, kunne komme til at spille en rolle, der ligefrem bragte en storkrig nærmere.

Konklusionen må være, at der er en klar dansk interesse i at bryde med denne hykleriske politik og indrette en anden forsvarsstruktur, der på langt sigt *gør Danmark permanent atomvåbenfrit (fx gennem en nordisk zone), omlægger forsvaret, så midlerne anvendes til internationale sikkerhedsfremmende formål og defensive*

*strukturer, og bryder med forstærkningspolitikken og den militære integration i NATO.*

Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe pegede i 1988 i et svar til Folketingets Forsvarsudvalg (alm. del — bilag 179) på 4 mulige følger af Danmarks inddragelse i et militært reduktionsområde:

1. Reduktion af WAP A maritime styrker i Østersøen, modsvaret af ændringer i beredskabsforholdene på Sjælland.
2. Evt. (men usandsynlig) deponering af den danske hærs materiel.
3. Nedsikring af flyforstærkningerne, evt. i form af forringede modtagefaciliteter på flyvestationerne.
4. Reduktion af den tyske flåde og dens flyvevåben som en mulighed.

Disse punkter og andre tilsvarende burde have været behandlet i en ny, mere realistisk kommissionsberetning, når kommissionen selv måtte have fundet mod eller ude fra være presset til seriøst at tage andre nedrustningsspørgsmål på dagsordenen end CFE.

Opløsningen af de militærblokke, der deler Europa, må forudsættes at ske gradvis. Ingen har interesse i pludselige eller voldsomme sammenbrud af kendte strukturer, hvis de kun erstattes af øget usikkerhed. Derfor vil netop spørgsmålet om ændringer og Øget selvstændiggørelse af de enkelte lande og regioner inden for pagterne blive en vej mod etableringen af en ny gensidig europæisk sikkerhedsordning.

For Danmarks vedkommende betyder det en nedtrapning af forstærkningspolitikken og på længere sigt udtræden af Enhedskommandoen og NATOs integrerede kommandostruktur.

### *Kapitel 3*

Dette kapitel er et analyserende kapitel af først og fremmest det numeriske styrkeforhold mellem NATO og Warszawapagten. Analysens hovedproblem er, at den naturligt nok er ude af stand til at tage højde for de faktorer, som bliver mere og mere udslagsgivende for det reelle styrkeforhold.

Det er ofte påpeget og behøver næppe gentages, at den østlige konventionelle numeriske overlegenhed i vid udstrækning opvejes ved Vestens klare kvalitative overlegenhed. Dette er ikke bare en øjeblikkelig kendsgerning men en tendens, som vil fortsætte.

En anden vanskelighed i det øjebliksbillede, som analysen udgør er, at Warszawapagt-landene løbende nu foretager — ensidige nedsikringer af tropper og materiel udover de nedsikringer, som måtte blive aftalt i internationale forhandlinger. Det virker som om WAPA har opgivet våbenkapløbet af økonomiske grunde, og fordi man ved, man er dømt til at tabe.

Men selve hovedproblemet i en vurdering af styrkeforholdene berøres næppe af kapitlet:

Findes Warszawapagten overhovedet mere som et militærapparat, der er i

stand til at rette angreb uden for sit eget område? Kan nogen i dag forestille sig Polen, Ungarn, DDR eller Tjekkoslovakiet deltagende i et angreb mod Vest?

Eller ligger det for den sags skyld inden for forestillingsevnen, at Sovjetunionen alene eller sammen med andre (som sagt, hvem?) skulle kunne foretage et sådant angreb?

Warszawapagten er i dag ingen trussel mod Vesten — højst derved, at dens reelle opløsning når den følges af en formel kan skabe interne stridigheder i Østeuropa.

Men WAP As svækkelse er en trussel mod NATO i den forstand, at Alliancen klart behøver en ydre trussel for at lægge låg over alle sine egne interne modsætninger. Med denne trussels forsvinden må også NATO forsvinde eller omdannes fundamentalt.

Når den slags spørgsmål ikke er berørt ordentligt i flertalsberetningen, understreger det naturligvis endnu engang nødvendigheden af, at kommissionen, hvis den virkelig vil prøve at se frem i den 10-20 års periode — som var dens oprindelige horisont — burde have taget disse spørgsmål op i en senere beretning.

#### *Kapitel 4*

Kapitlet gennemgår den forventede teknologiske udvikling på det militære område. Der er i denne tekniske gennemgang mange udmærkede argumenter at hente også for tilhængere af ikke-offensivt forsvar.

Hovedproblemet er som i andre kapitler ikke teknisk, men politisk. Man forudsætter nemlig en militærteknologisk udvikling knyttet til den hidtidige blokopdeling og koncentreret om modsætningsforholdet mellem NATO og WAPA. Meget taler imidlertid nu for, at fremtidige krige og konflikter snarere vil overgå til det niveau, man kalder »low intensity conflict«, dvs. konflikter eller småkrige »på lavt blus«, formentlig mestendels i den tredje verden.

Hvis det skulle holde stik, kan den faktiske våbenteknologiske udvikling få en anden retning — snarere mod det hårdføre og driftssikre end mod det sofistikerede.

Da den eneste form for militære operationer, Danmark kan forudses at deltage i i de næste snese år vel vil være fredsbevarende FN-operationer, er der grund til alvorligt at overveje, hvilken relevans de dele af forsvaret har, som enten vil være for højteknologiske eller »tunge« til at deltage i sådanne operationer. Perspektiverne i på kort sigt mere at satse på nærluftforsvar end på fly og mere på landbaseret søforsvar end på sårbare og dyre overfladeskibe, skal dog ikke glemmes. Hvis sådanne ændringer kan bidrage til at skabe større tillid mellem Øst og Vest som led i en ikke-offensiv omlægning af forsvarssystemerne, er de sikkerhedspolitisk nyttige.

## *Kapitel 5*

Her tages det ikke uvæsentlige spørgsmål om forsvarets formål op. Gennemgangen udmunder i et forslag til nyformulering af forsvarets formål. Forfatterne understreger dog, at den ikke indholdsmæssigt skiller sig fra den gamle.

Den mest interessante ændring ligger i, at modtagelsen af forstærkninger nu tilsyneladende ikke længere er et formål i sig selv men noget, som er underordnet hovedformålene: krigsforebyggelse, sikring af suverænitet og handlefrihed, og fremme af en fredelig udvikling i verden.

Det stikker i øjnene, at mens forsvaret mod det store WAPA-angreb, som aldrig kommer, står helt centralt og udmales stærkt i formåls gennemgangen, har andre opgave en langt mere stedmoderlig behandling. Det gælder deltagelse i FN's fredsbevarende styrker, hjælp til den civile del af samfundet (redningstjeneste, katastrofehjælp, m.m.), gennemførelse af tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger og deltagelse i kontrol af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler. Disse områder nævnes kun i overskriftform og tillægges klart en underordnet betydning.

I fremtiden vil den slags opgaver dog i stigende grad blive forsvarets udslagsgivende hovedopgaver sammen med suverænitetshævdelse, fx fiskeriinspektion.

Forsvarets overlevelsesmuligheder i en situation, hvor fjenden forsvinder, vil i de næste 20 år blive stadig tættere knyttet til kravet om, at det skal foretage sig noget, der internationalt og nationalt er umiddelbart til gavn for det civile samfund.

Det betyder også, at forsvaret i sin indretning må gøres nedrustningsdueligt. Det vil sige, at dets fleksibilitet er af en sådan art, at det løbende kan nedskæres eller omlægges i takt med overgangen fra rent krigsforberedende til mere civile opgaver.

## *Kapitel 6-12*

Rationaliseringskapitlet er et godt eksempel på, at det betaler sig for forsvaret at få hjælp ude fra til at rationalisere og effektivisere sin virksomhed. De fleste af rationaliseringsanbefalingerne — som alle vedrører det korte sigt — fortjener støtte.

Det er imidlertid afgørende, at rationaliseringsgevinsten ikke bare omsættes i nye rent militære formål. Det må være muligt nu — som foreslået af et af forsvarsforligspartierne — at anvende dele af de indsparede midler til mere nærliggende sikkerhedspolitiske opgaver — først og fremmest samarbejdsprogrammer med de østeuropæiske lande. Det virker klart, som om tiden, allerede før blækket er helt tørt, er løbet fra forsvarsforliget, og at også dele af de vedtagne anskaffelser (kampvogne) og udvidelse af værnepligtsstyrken mageligt kunne undværes.

## Kapitel 7

Kapitel 7 om forsvarets udvikling rummer en længere indkøbsliste, om hvilken det bare skal fastslås, at den savner grundlag i det virkelige liv. Den forøgelse af forsvarsbudgettet, som disse materielindkøb vil kræve, er der ikke nu og vil der ikke være politisk basis for, hvis der skal indgås et senere forsvarsforlig. Alle kommissionens medlemmer er velsagtens klar over, at næste forsvarsforlig i givet fald snarere bliver en minus- end en nulløsning.

De teknisk prægede kapitler om hærens, flyvevåbnets og søværnets udvikling skal der ikke tages detaljeret stilling til her. Men kapitlerne bærer naturligt nok præg af den traditionelle værnsrivalisering, der historisk har overskygget alle forsvarets andre fjendebilleder.

Det er positivt, at flertallet foreslår nedskæringer i antallet af flyvestationer og af fly. Også at en evt. erstatning af de udfasede DRAKEN-fly udskydes til en uvis — forhåbentlig evigt uaktuel — fremtid. Problemerne omkring forstærkningerne er berørt tidligere, men der er grund til at pege på, at netop flyvestationerne og de tilknyttede forstærkningsfly indtil gennembruddet i Øst-Vest-forholdet nok har været den vigtigste danske del af den lunte, som kunne antænde en stor-krig.

Søværnskapitlet tager ikke meget hensyn til advarslerne om overfladeskibes sårbarhed. Den foreslåede nedlæggelse af en flådestation og andre rationaliseringer forekommer utilstrækkelig. Der er næppe med den størrelse flåde, man kan tænkes at opbygge inden for en overskuelig fremtid, argumenter for mere end en flådestation. Når der endelig nedlægges flådestationer, virker det også ejendommeligt at placere sine skibe så langt fra den angivelige fjende som geografisk muligt. Man bør afvise søværnets forsøg på at gøre de nye fiskeriinspektionsskibe til nye halvfregatter ved en yderligere bevæbning.

At rene prestigehensyn fortsat spiller en stærk rolle i værnene ses af, at tidligere udkomne rapporter om anvendelsen af værnepligtige med hensyn til søværnet og flyvevåbnet nu desavoueres totalt, skønt de for kort tid siden havde Forsvarskommandoens fulde støtte. Det må fastslås, at det er urimeligt at indkalde unge mennesker til militærtjeneste med det ene formål, at de skal yde gavntjeneste som messedrenge eller andre formål, der ikke har noget at gøre med senere optagelse i mobiliseringsstyrken.

Den oppustede indkaldelse af værnepligtige af rent ideologiske grunde drøftet er også væsentlig for bedømmelsen af afsnittet om hærens udvikling. Her fastslås det, at hærens nuværende struktur bør fortsættes uændret, hvilket virker helt uforståeligt i betragtning af den omgivende sikkerhedspolitiske virkelighed i forandring.

Der er grund til at lægge megen vægt på LO's klare kritik afkommissionens beretning, fordi den ikke tilgodeser større professionel kvalitet og kvantitet, en defensiv forsvars struktur, samt en reduktion af mobiliseringsstyrken med indkaldelse af flere værnepligtige. Udover de rene fagforeningsmæssige interesser, der

ligger i kritikken er det opmuntrende, at en så afgørende del af den danske arbejderbevægelse finder grund til fortsat at drøfte en defensiv forsvarsstruktur i stedet for blot at påstå, at forsvaret såmænd i forvejen er voldsomt defensivt.

### *Kapitel 12*

Kapitel 12 om hjemmeværnet er alt for ukritisk i sin tilslutning til hjemmeværnet som ideologisk apparat til styrkelse af forsvarsviljen. Der sættes ingen spørgsmålstegn ved Hjemmeværnets helt urimelige praksis med at opbevare våben i hjemmet med alle de tragedier, det har medført og vil medføre, uden at krigen bliver nærmere eller fjernere af den grund. Men det er opmuntrende, at der peges på en styrkelse af hjemmeværnets civile element (konsulenterne), ligesom det påpeges, at korpset givetvis kan lægge ryg til væsentlige rationaliseringer (der igen gerne skulle kunne omsættes i reelle besparelser).

### *Kapitel 13*

Dette kapitel har kommissionens flertal mærkeligt nok uden om sit kommissorium selv taget initiativ til. Ideen synes at være en styrkelse af den danske krigsindustri inden for rammerne af den Uafhængige Europæiske Programgruppe (IEPG).

Der lægges fra kommissionens side op til industristøtte til krigsindustrien i et omfang, der har karakter af en slags blanco check. Det fastslås nemlig, at man skal »arbejde på at sikre, at vilkårene for dansk industri ikke er ringere end de vilkår, der tilbydes industriens partnere i andre IEPG-lande«. Det er en uforvarselig bred formulering — ikke mindst, når man tager en række af disse landes store delvis nationalt ejede forsvarsindustrier i betragtning. Kapitlet bør skabe offentlig debat, fordi det — omend blødt — lægger op til noget så tåbeligt og uprofitabelt som et miniput militær-industrielt kompleks i Danmark. I tider hvor militærapparaterne er i krise, er militærproduktion en særligt dårlig investering. Ser man på de rapporter, fx den amerikanske og finske fagbevægelse har udgivet, hvor militære og civile investeringer sammenlignes, er det vanskeligt at se, at de foreslåede programmer har nogen økonomiske fornuft. Men vigtigere er det, at Danmark ikke — af politiske og moralske grunde — bør give sig i kast med at styrke den militærindustri, som vi hidtil heldigvis kun har haft i begrænset omfang.

Dansk deltagelse i internationalt eller europæisk industrisamarbejde bør holdes på det civile felt, derfor bør deltagelse i militærprogrammet EUCLID også klart afvises, selvom det vil skuffe nogle af de store virksomheder, som har så stærk indflydelse på udviklingen i det danske forsvar, og som måtte ønske at malke statskassen yderligere.



## Kapitlerne 14 og 15

Spørgsmålet om uddannelsen, anvendelsen og behandlingen af de mange unge, der hvert år indkaldes som værnepligtige, burde have stået centralt i afsnittet om personel- og uddannelsesforhold. Det fastslås, at AGV-rapporterne om anvendelse af de værnepligtige blev gjort færdige i 1987. Men det forklares ikke, hvorfor man ikke har fulgt anbefalingen om at lade søværnet klare sig uden værnepligtige og at begrænse anvendelsen af værnepligtige i flyvevåbnet kraftigt.

Afsnittet fremhæver forligspartiernes mærkelige forslag om fremtidig at indkalde ca. 14.000 værnepligtige om året, og at behovet for at »rekruttere kvinder vil være stigende«. Denne beslutning betyder, at man opbygger en mobiliseringsstyrke, hvor over halvdelen af en årgang unge mænd skal indkaldes ved årtusindskiftet.

Konsekvenserne har foreløbig været lønnedgang for de værnepligtige, som selv har skullet betale for de ekstra indkaldte. Det betyder pres på det kontraktansatte personel, fordi værnepligtige nu i stigende omfang vil blive brugt som løntrykkere. Det betyder desuden generelt dårligere uddannelsesvilkår, fordi uddannelsesfaciliteterne ikke står mål med det øgede antal indkaldelser. På længere sigt, når over halvdelen af en årgang indkaldes, vil man opleve flere indkaldelser af »mindre egnede«, dvs. folk, som ikke alle indgår i egentlige militære funktioner, men vil blive sat til at udføre gavn tjeneste, der i øjeblikket retteligen passes af stampersonel eller civilt personale.

Kommissionen burde have drøftet, om indkaldelsen af alle disse værnepligtige tjener noget fornuftigt forsvarsmæssigt formål, og hvordan man — hvis denne værnepligtspolitik fortsætter — kan styrke de værnepligtiges muligheder for at varetage deres interesser over for de mest oplagte urimeligheder.

At denne politik har sat værnepligtsarbejdet langt tilbage, er der ikke grund til at tvivle på. At kommissionen øjensynlig — også trods LO's protester (se afsnittet om kapitlerne 6-12) — er ligeglad, er der grund til at beklage.

Tilbage står at se, om disse planer vil blive fastholdt i en situation, hvor en stor mobiliseringshær måske forekommer den danske befolkning mindre væsentlig end anvendelse af de nye, mindre årgange til produktive civile formål.

Kommissionsflertallets anbefalinger vedrørende forsvarets oplysningsvirksomhed, er ikke særligt interessante. Der lægges ikke op til en drøftelse af, om man kunne svække den rent propagandistiske side af oplysningsvirksomheden til fordel for mere saglig oplysning. Det ville fx være ønskeligt, om Forsvarets Efterretningstjeneste fik pålagt at give offentligheden bedre informationer om sin virksomhed gennem hyppigere udgivelser (evt. en årsrapport om aktiviteten).

Det var også rimeligt, om man foretog en demokratisering og bredere sammensætning af Folk og Værn Udvalget frem for at nedlægge det, med henvisning til forsvarsforligspartiernes bredt favnende folkelighed.

Planerne om at flytte forretningsudvalgene for menige værnepligtige og sergenter til Forsvarskommandoen, bør klart afvises, så længe de værnepligtige selv

mener deres arbejde bedre kan udføres fra deres nuværende placering i FOV.

### *Konklusion*

Flertallets beretning er sin digerhed til trods tynd, når det gælder den afgørende nytænkning, som den stadig ændrede sikkerhedspolitiske situation tilsiger. Kommissionen har ikke kunnet opfylde den del af sit kommissorium, der handlede om at trække linjerne op for en langsigtet udvikling af det danske forsvar på den foranderlige sikkerhedspolitiske baggrund. Man har indskrænket sig til konkret at foreslå en række rationaliseringer iværksat i de nærmeste år.

Når gælder forsvarets sammensætning og forudsætninger bare i perioden efter 1991, virker kommissionsflertallets anbefalinger utroværdige. Der bygges på trusselsbilleder og tankegods fra den kolde krig (fordi man ikke har andre), og konklusionen synes at være, at hovedstrukturen i dansk alliance-, forstærknings-, og forsvarspolitik i øvrigt kan fortsætte uændret — omend lidt mere strømlinet og rationelt.

Denne opfattelse har ikke dækning i virkeligheden. Derfor kommer et andet organ også til senere at tage de hovedopgaver op, som kommissionen ikke fik løst. Det gælder spørgsmål som:

Hvordan forholder vi os, når blokkene forsvinder, og nye samarbejdsstrukturer vokser frem i Europa over resterne af jerntæppet?

hvad stiller vi i mellemtiden op med NATOs politik og omdannelse fra en militær til en politisk organisation?

hvordan kan det danske forsvar nedskæres og midler overføres til andre sikkerhedspolitiske formål og fra hvornår?

hvordan kan det danske forsvar omstilles i defensiv retning og gradvis omdannes i retning af opgaveløsning for det civile samfund og for internationale organer som fx. FN.

hvordan kan forsvaret gøres *nedrustningsdueligt*?

Disse og lignende spørgsmål vil trænge sig på med stigende styrke allerede i de næste par år. Samtidig vil flere af kommissionsflertallets nuværende anbefalinger om en fortsættelse af den traditionelle forsvarspolitik løbe ind i sikkerhedspolitiske vanskeligheder. Også de opstillede forudsætninger om øgede militærudgifter til bl.a. materielinvesteringer vil vise sig politisk uholdbare. Alt taler for, at forsvaret — senest ved udløbet af nærværende forsvarsforlig — løber ind i direkte nedskæringer, der vil fjerne væsentlige forudsætninger for kommissionens anbefalinger.

Efterhånden som det bliver erkendt, vil der blive behov for et nyt udredningsarbejde på et mere realistisk grundlag.

Derfor burde kommissionen nu kun have afgivet en delberetning om praktiske rationaliseringstiltag for den nærmeste fremtid.

Den oprindeligt tiltænkte opgave, at udstikke de lange liner for en dansk sikkerheds- og forsvarspolitik, står stadig uløst tilbage.

*Pelle Voigt*











