

RAPPORT
OM
FORSVARETS FREMTIDIGE
STRUKTUR OG STØRRELSE

Rapport fra det af Forsvarsministeren
den 11. april 1991 nedsatte
Udvalg vedrørende forswarets udvikling mv.

2. marts 1992

INDHOLDSFORTEGNELSE

BIND 1

	Side
Indledning	5
Udvalgets nedsættelse	5
Udvalgets kommissorium og sammensætning	6
Udvalgets arbejde	8
 Kapitel 1, Resumé og anbefalinger	 10
Indledning	10
Den nye sikkerheds- og forsvarspolitiske ramme	10
Kravene til 90ernes danske forsvar	12
Forsvarets fremtidige opbygning	15
Konklusion	21
 Kapitel 2, Sikkerheds- og nedrustningspolitiske udvik- lingstendenser	 23
Den nye sikkerhedspolitiske situation	23
Den sikkerhedspolitiske arkitektur i Europa, institutionerne	28
Våbenkontrol og nedrustning	35
 Kapitel 3, Den nye sikkerheds- og forsvarspolitiske ramme	 40
Indledning	40
Ændringerne i NATOs strategi samt kommando- og styrkestruktur	41
Fredsbevarende og eventuelt fredsskabende ope- rationer i FN eller andet regi uden for NATO..	49
Våbenkontrol- og nedrustningsaftalens speci- fikke indhold	52
Våbenkontrolprocessens konsekvenser for dansk forsvar	54
Afslutning	58

Kapitel 4, Kravene til 90ernes danske forsvar	60
Indledning	60
Danmarks og dansk forsvars rolle i den sikker-	
heds- og nedrustningspolitiske udvikling	61
Generelle betragtninger om dansk forsvar	64
De ændrede krav til dansk forsvar i 90erne ...	67
Forsvarets nuværende formål og opgaver	79
De ændrede krav til dansk forsvars formål og	
opgaver	81
Udvalgets forslag til formulering af forsvarets	
fremtidige formål og opgaver	83
 Kapitel 5, Forsvarets fremtidige opbygning	86
Indledning	86
Hærens fremtidige opbygning	93
Søværnets fremtidige opbygning	111
Flyvevåbnets fremtidige opbygning	124
Værnsfælles forhold	137

BIND 2

BILAG

1. Mulig anvendelse af flerskudsraketskastere i feltartilleriet
Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe, oktober 1991.
2. Indsats- eller mobiliseringsberedskab
Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe, december 1991.
3. Mørkekampmateriel, behov og krav
Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe, januar 1992.

4. Standard Flex-300

Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe, januar 1992.

5. Muligheder for og omfang af danske styrkeindsættelser i internationale operationer

Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe, februar 1992.

INDLEDNING

UDVALGETS NEDSÆTTELSE

1. Den 14. marts 1989 indgik Det Konservative Folkeparti, Venstre, Det Radikale Venstre, Socialdemokratiet og Kristeligt Folkeparti "Aftale af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989-91".

Den 20. december samme år afsluttede Forsvarskommissionen af 1988 sit arbejde. 22 ud af kommissionens 23 medlemmer tilsluttede sig kommissionsberetningens konklusioner og anbefalinger.

2. I efteråret 1990 stod det klart, at den internationale situation, og dermed forudsætningerne for udviklingen af dansk forsvar, som forsvarskommissionen havde analyseret, fortsat var under forandring og endnu var for uklar til, at der kunne foretages dyberegående strukturændringer af dansk forsvar.

Der indledtes derfor en række drøftelser om forsvarets mulige udvikling efter 1990, herunder også om muligheden af at forlænge det eksisterende forsvarsforlig, så man på baggrund af forsvarskommissionens beretning og den ændrede sikkerhedspolitiske situation kunne gennemføre en nøjere analyse af forsvarets fremtidige opbygning.

Disse forhandlinger resulterede i "Tillæg af 3. april 1991 til aftale af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989-91" der - med enkelte justeringer og tilpasninger, herunder besparelser på 100 mio. kr. i 1991, og 300 mio. kr. i 1992 - forlængede det eksisterende forsvarsforlig endnu et år frem til udgangen af 1992.

3. Ved "Tillæg af 3. april 1991 til aftale af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989-91" blev det samtidig aftalt at nedsætte et udvalg, som skulle foretage en vurdering af forsvarets fremtidige struktur og størrelse, herunder omfanget af værnepligten, forsvarets fremtidige materielanskaffelser samt forsvarets fremtidige beredskab.

Ved skrivelse af 11. april 1991 nedsatte Forsvarsministeren "Udvalget vedrørende forsvarets udvikling mv." og udpegede formanden samt udvalgets øvrige 4 medlemmer.

UDVALGETS KOMMISSORIUM OG SAMMENSÆTNING

4. Udvalget fik følgende kommissorium og sammensætning:

"UDVALGET VEDRØRENDE FORSVARETS UDVIKLING MV.

Udvalget vedrørende forsvarets udvikling mv. nedsættes i medfør af Tillæg af 3. april 1991 til aftale af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989-91.

KOMMISSORIUM

Udvalget skal foretage en analyse af forsvarets fremtidige struktur og størrelse, herunder omfanget af værnepligten, forsvarets fremtidige materielanskaffelser samt forsvarets fremtidige beredskab. Analysen skal sigte mod, at forsvaret indrettes med den størst mulige fleksibilitet, så det hurtigst muligt i løbet af 90'erne kan tilpasses udviklingen i den internationale situation.

Analysen skal omfatte en vurdering af behovet for eventuelle justeringer af forsvarskommissionens forslag til formulering af forsvarets formål og opgaver. Heri skal bl.a. indgå en vurdering af konsekvenserne for dansk forsvar af overvejelserne internt i NATO om den fremtidige strategi og doktrin og om NATOs fremtidige kommando- og styrkestruktur.

Med udgangspunkt i forsvarskommissionens beretning samt den ændrede sikkerhedspolitiske situation skal videre følgende spørgsmål indgå:

- Forsvarets fremtidige struktur og størrelse i relation til såvel nationale som internationale opgaver,
- omfanget af værnepligten samt varigheden af den første samlede tjeneste,
- kommende materielanskaffelser, samt
- beredskabet i forsvaret.

Udvalget forudsættes at have afsluttet sit arbejde den 1. marts 1992.

Til at støtte udvalgets arbejde anmodes Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe om nærmere at analysere specifikke spørgsmål inden for det konceptuelle område og inden for materielområdet.

a. Analysegruppen pålægges således specifikt inden den 1. november 1991 at

- analysere problemstillingen "indsats- eller mobiliseringsberedskab". En sådan analyse kan tage udgangspunkt i forsvarskommissionens vurdering af mulighederne for at anvende værnepligtige henholdsvis stampersonel i lyset af den forventede teknologiske udvikling samt den situation, som tegner sig efter bl. a. CFE-aftalen.
- analysere særlige, planlagte materielanskaffelser på baggrund af den teknologiske udvikling, herunder specielt
 - anvendelse af flerskudsraketskastere (MLRS) i feltartilleriet, samt
 - STANDARD FLEX-300 programmet, antal af enheder, antal og typer af moduler, samt muligheder for bidrag til løsning af civilorienterede opgaver,
- analysere de kvalitative og kvantitative behov for og krav til mørkekampmateriel i forsvaret i perioden frem til medio 90erne.

b. Analysegruppen pålægges endvidere inden den 1. februar 1992 at analysere muligheder for og omfang af danske styrkers indsættelse i

- multinationale NATO-styrker, herunder ved disses eventuelle anvendelse i andre regioner inden for NATO,
- FN-operationer samt eventuelle CSCE-operationer,
- tidsbegrænsede opgaver i det central- og nordeuropæiske område som erstatning for allierede styrker, der sendes ud i andre operationer.

UDVALGETS SAMMENSÆTNINGFormand

Departementschef Michael Christiansen,
Forsvarsministeriet

Medlemmer

Afdelingschef E.H. Sørensen, Forsvarsministeriet

General J. Lyng, Forsvarskommandoen

Viceadmiral H. Garde, Forsvarskommandoen

Direktør V.M. Güntelberg, Forsvarets Forskningstjeneste

Udvalget kan herudover ad hoc udvide sig efter nærmere bestemmelse.

Udvalgets sekretariat placeres i Forsvarsministeriet. Det ledes af kontorchef J. Olesen, Forsvarsministeriet, og består herudover af major R. Ehlers, Forsvarsministeriet, samt major J.K. Byrnak fra Forsvarskommandoen.

Der kan tilknyttes medarbejdere til sekretariatet fra myndigheder med repræsentanter i udvalget.

Udvalgets samlede overvejelser fremlægges til drøftelse mellem forsvarsforligspartierne."

Der er ikke sket ændringer i udvalgets sammensætning under arbejdet med nærværende rapport.

Kontorchef K.J. Møller, Forsvarsministeriet, har indgået i sekretariatet i forbindelse med arbejdet med kapitel 3 og 4.

UDVALGETS ARBEJDE

5. Udvalget holdt sit første møde den 8. maj 1991, og det har i alt holdt 12 møder.

Udvalget vurderede umiddelbart, at dets rapport primært er tænkt som en justering og ajourføring af beretningen fra Forsvarskommissionen af 1988.

Udvalget fandt det derfor hensigtsmæssigt at koncentrere sig om at beskrive de ændringer, der har fundet sted i præmisserne for dansk forsvar siden forsvarskommissionens beretning, samt de ændringer, der forventes i 1990'erne, samt de heraf af-

ledte konsekvenser for dansk forsvars fremtidige formål og opgaver, struktur og størrelse mv.

6. Udvalgets arbejde er beskrevet i rapportens bind 1. Udvalget har i kapitel 1, Resumé og anbefalinger, gengivet de væsentligste af udvalgets forslag.

Bind 2 indeholder de analyser, som Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe i overensstemmelse med udvalgets kommissorium har udarbejdet til støtte for udvalgets arbejde.

7. Udvalget har taget udgangspunkt i den indretning af dansk forsvar, som er et resultat af aftalen af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989-91, af tillægsaftalerne af 26. januar 1990 og 3. april 1991 samt af de omlægninger, der er gennemført eller iværksat som følge af anbefalingerne fra forsvarskommissionen.

8. Udvalget har i rapporten indarbejdet anbefalingerne fra "Styringsgruppen vedrørende flyvevåbnet" om tilpasningen af flyvevåbnets fremtidige struktur samt om placeringen af Hærens Operative Kommando.

Kapitel 2 om de sikkerheds- og nedrustningspolitiske udviklingstendenser er udarbejdet af Udenrigsministeriet til brug for udvalget.

9. Udvalgets rapport afgives i enighed.

København den 2. marts 1992

Michael Christiansen

Jørgen Lyng

Vilhelm Mogens
Güntelberg

Erik Hans Sørensen

Hans Garde

Jørn Olesen

Rolf Ehlers

Jens Kåre Byrnak

KAPITEL 1

RESUMÉ OG ANBEFALINGERINDLEDNING

1. Udvalget tilsigter med denne rapport primært at justere og ajourføre beretningen fra Forsvarskommissionen af 1988.

Udvalget har derfor fundet det hensigtsmæssigt at koncentrere sig om at beskrive de ændringer i præmisserne for dansk forsvar, der har fundet sted siden forsvarskommissionens beretning, og de ændringer, der forventes i resten af 1990'erne, samt de heraf afledte konsekvenser for dansk forsvars fremtidige struktur og størrelse.

Udvalget har således ikke set det som sin opgave at udarbejde et egentligt oplæg til et forsvarsforlig for perioden efter 1992, hvor det nuværende forlig udløber.

Udvalget peger derimod i rapporten på hovedlinier og tendenser, som man fra politisk side kan drøfte og tage stilling til under de kommende forsvarsforligsforhandlinger.

DEN NYE SIKKERHEDS- OG FORSVARSPOLITISKE RAMME

2. Udvalget er bl.a. pålagt at analysere forswarets fremtidige formål og opgaver samt struktur og størrelse. Forhold, som udledes af den sikkerheds- og forsvarspolitiske ramme, dansk forsvar er placeret i. Endres denne ramme afgørende, må forswarets formål og opgaver - og dermed forswarets struktur og størrelse - tilpasses.

Af disse årsager gives der i kapitel 2 og 3 en vurdering af de ændringer i den forsvars- og sikkerhedspolitiske ramme, som har fundet sted siden forsvarskommissionens beretning, samt de ændringer, der må forventes i resten af 90'erne.

3. Udvalget har herunder bl.a. vurderet perspektiverne i den internationale situation. Det er her udvalgets vurdering, at det tidligere modsætningsforhold mellem Øst og Vest ikke længere har relevans for de sikkerhedspolitiske problemer i Europa. Et for-

hold, der bl.a. indebærer, at dansk område ikke længere står over for en veldefineret trussel, at varslings tiden for et eventuelt angreb på Danmark er væsentligt forøget, og at risikoen for en umiddelbar invasion af dansk område i tilfælde af en europæisk storkonflikt nærmest er forsvundet.

Samtidig er det imidlertid udvalgets opfattelse, at intet europæisk land kan føle sig tryk, med mindre der er stabilitet og fred i Europa. Den nuværende uklare og ustabile situation i Øst- og Centraleuropa understreger således betydningen af konfliktforebyggende sikkerhedsstrukturer. Forsvarets udvikling og virke vil derfor i stigende grad blive præget af internationalt beredskab, multinational krisestyring og ikke krigsmæssige opgaver i rammen af de etablerede og nye sikkerhedsstrukturer i Europa.

4. Det er endvidere udvalgets opfattelse, at NATO er en afgørende stabiliserende faktor samt hovedhjørnestenen i opbygningen af nye sikkerhedsstrukturer i Europa.

Der er efter udvalgets opfattelse intet alternativ til NATO som europæisk og transatlantisk forsvarsalliance. Den integrerede militære struktur med deltagelse af nordamerikanske styrker med tilstedeværelse i Europa er af afgørende betydning for Alliancens fremtid. Dansk forsvar må derfor opbygges, så det ligeværdigt kan indgå i Alliancens militære samarbejde.

Der kan ikke længere påregnes dedikerede forstærkninger, men Danmark vil fortsat kunne basere sit forsvar på Alliancens forstærkningssamarbejde. Alliancens nye forstærkningskoncept hviler på den enkelte allieredes evne og vilje til at indsætte egne styrker på en anden allierets territorium som led i NATOs konfliktforebyggelse, krisestyring eller - ultimativt - det egentlige forsvar.

5. De eksisterende våbenkontrol- og nedrustningsaftaler udgør et solidt fundament for den fremtidige udvikling på dette område. Det er udvalgets vurdering, at der i overskuelig fremtid næppe er udsigt til nye og mere omfattende nedrustningsaftaler.

Der vil derimod formentlig være større muligheder for en udvidelse af de tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger.

CSCE-processen vurderes ikke inden for en overskuelig fremtid afgørende at ville ændre ved dansk forsvars rolle. En udbygget institutionalisering af mekanismer til konfliktforebyggelse og krisestyring vil dog kunne medføre nye opgaver for forsvaret.

Det er udvalgets vurdering, at der må forudses en mere udbredt anvendelse af humanitære og fredsbevarende operationer og lignende i FN- og andet regi uden for NATO som følge af den internationale udvikling. Et forhold, der vurderes at ville få større betydning for dansk forsvar end hidtil.

6. Udvalget finder generelt, at den nuværende sikkerhedspolitiske situation i Europa er løfterig, men også er præget af en usikkerhed, der på lidt længere sigt indebærer mulighed for såvel en positiv og konsolideret udvikling som en modsat tendens i retning af alvorlig ustabilitet.

Trods konflikt i adskillige områder, eksempelvis i det tidligere Jugoslavien, synes den alvorligste fremtidige usikkerhed i Europa at være knyttet til udviklingen i den tidligere Sovjetunion.

Udvalget har på denne baggrund valgt at lade Udenrigsministeriet beskrive den nuværende generelt gunstige situation i kapitel 2, men skal samtidig fremhæve som et meget afgørende forhold, at der er tale om væsentlig usikkerhed vedrørende udviklingen på længere sigt.

KRAVENE TIL 90ERNES DANSKE FORSVAR

7. Som baggrund for vurderingen af behovet for eventuelle ændringer i formuleringen af forsvarets formål og opgaver, men også som oplæg til og ramme for den mere detaljerede gennemgang af forsvarets fremtidige opbygning i kapitel 5, gives der i kapitel 4 en vurdering af den indflydelse, som den nye sikkerheds- og forsvarspolitiske ramme får på forsvarets generelle udvikling i 90erne.

8. Det vurderes, at den tidligere dimensionering af dansk forsvar efter ét bestemt konfliktbillede og i én bestemt retning ikke længere er anvendelig.

Det forudsættes, at der ikke er noget politisk ønske, hverken i de tilstødende områder eller i Danmark, om at nedlægge det nationale forsvar. Bl.a. fordi man herigennem risikerer at etablere en tilstand, som vil kunne indbyde andre til at udfylde det magt- eller militærpolitiske vakuum.

Det vurderes endvidere, at rationalet for et troværdigt dansk forsvar baseret på almindelig værnepligt fortsat er og vil være til stede i overskuelig fremtid.

Det vurderes herudover, at dansk forsvar fortsat og isoleret set ikke kan virke krigsforebyggende i tilfælde af en større europæisk krise, og at en effektiv konfliktforebyggelse mod dansk område også i fremtiden alene kan opnås gennem dansk medlemskab af NATO og deltagelse i Alliancens fælles forsvarsindsats.

9. Det vurderes, at et troværdigt dansk forsvar og et afpasset dansk bidrag til Alliancens nye styrkestrukturer vil sikre Danmark den ønskede politiske og militære indflydelse i Alliancen.

Dansk medlemskab af NATO indebærer, at Alliancens nye strategi og doktriner mv. respekteres. En hovedudfordring for forsvaret i de kommende år bliver således indpasning i NATOs nye strategi mv.

Ændringerne i alliancesamarbejdet, herunder bl.a. bortfaldet af "øremærkede" landmilitære forstærkninger, medfører samtidig, at forsvaret nu i højere grad end tidligere rettidigt må kunne modtage, beskytte, støtte og samarbejde med enhver form for allierede styrker, der kan tænkes indsat i Enhedskommandoens område i krisestyringsøjemed. Hertil kommer, at forsvaret bør kunne bidrage til forstærkning af tilstødende områder gennem deltagelse i Alliancens nye multinationale Hovedforsvarsstyrker samt bør kunne deltage i Alliancens kollektive konfliktforebyggelse og krisestyring gennem deltagelse i Reaktionsstyrkerne.

Sammenholdt med forskydningen af en del af den tyske flådeindsats fra Østersøen til Nordsøen og udviklingen i den samlede militære kapacitet indebærer ændringerne i alliancesamarbejdet tillige, at det nationale ansvar for forsvaret af dansk område generelt er blevet relativt forøget.

10. Der vurderes et stigende engagement for dansk forsvar i humanitære og fredsbevarende operationer. Egentlige fredsskabende operationer vurderes derimod mindre sandsynlige, og det vurderes ikke nødvendigt at opstille specielle danske styrker til dette formål.

Det vurderes herudover, at våbenkontrol- og nedrustningsområdet vil pålægge forsvaret øgede opgaver i fremtiden, ligesom det vurderes i dansk interesse, at forsvaret i videst muligt omfang deltager i og støtter alle CSCEs forsøg på at forhindre konflikter, udøve krisestyring samt løse konflikter gennem nødkonsultationsprocedurer.

11. Det vurderes, at det bl.a. på grund af den forlængede varselingstid vil være muligt at basere sig på et mobiliseringsberedskab på op til 2-3 måneder i alle 3 værn. I konsekvens heraf vurderes det muligt at reducere hovedparten af de værnepligtiges første samlede tjenestetid med ca. 1 måned.

12. På baggrund af ovennævnte vurderinger har udvalget i kapitel 4 på side 83-85 foreslået en, i forhold til Forsvarskommissionen af 1988, ændret formåls- og opgaveformulering for fremtidens danske forsvar. En formulering, der ikke ændrer ved det hidtidige hovedformål for dansk forsvar - nemlig krigsforebyggelse gennem en troværdig evne til at kunne imødegå en mulig aggression mod dansk område - men som samtidig tager højde for de ændrede krav til 90ernes danske forsvar.

Der lægges således bl.a. forøget vægt på Alliancens kollektive konfliktforebyggelse og krisestyring samt de heraf afledte krav om multinationalt samarbejde og demonstration af solidaritet mv. Der lægges herudover vægt på evnen til at kunne

deltage i og støtte tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger, humanitære opgaver, opgaver for den civile del af samfundet, fredsbevarende og eventuelt fredsskabende operationer samt kontrol og verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler. Endelig lægges der vægt på evnen til at kunne afpasse beredskabet efter situationen, herunder at kunne gennemføre en efter omstændighederne afpasset mobilisering.

FORSVARETS FREMTIDIGE OPBYGNING

13. I kapitel 5 analyseres forsvarets fremtidige opgaver i relation til såvel nationale som internationale opgaver.

Søværnets forhold er i vidt omfang beskrevet i Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppens rapport om Standard Flex-300 programmet (se bind 2, bilag 4). Hertil kommer, at flyvevåbnets forhold er indgående beskrevet i beretningen af 31. januar 1992 fra Styringsgruppen vedrørende flyvevåbnet. Udvalget har derfor i denne rapport lagt hovedvægten på beskrivelsen af hærens forhold.

14. Udvalget finder bl.a., at den hastige internationale udvikling - og den heraf afledte generelle sikkerhedspolitiske usikkerhed - vanskeliggør en detaljeret fastlæggelse af forsvarets udvikling i sidste del af 90'erne, hvorfor udvalget er afstået herfra.

Rapporten bør derfor alene anvendes som grundlag for overvejelser om, hvorledes forsvarets udvikling bør fastlægges i de nærmeste 4-5 år.

Udvalget finder det i den forbindelse nødvendigt at fremhæve, at forsvaret allerede idag er inde i en meget omfattende omstillingsproces som følge af de beslutninger, der er indeholdt i forsvarsforliget af 14. marts 1989 og diverse tillægsaftaler samt af de beslutninger, der er truffet på basis af anbefalinger fra forsvarskommissionen. Ca. 3.100 stillinger er således allerede besluttet nedlagt, ligesom forsvarsbudgettet i perioden 1989-92 er reduceret med ialt ca. 890 mio. kr.

I det efterfølgende anføres en række hovedområder, som udvalget i særlig grad har overvejet og vurderet, og som det anbefales specielt at tage op til drøftelse under kommende forligsforhandlinger.

Mobiliseringsberedskab og værnepligtstid

15. Det er udvalgets vurdering, at den før omtalte mulighed for at basere sig på et mobiliseringsberedskab på op til 2-3 måneder vil gøre det muligt at reducere varigheden af hovedparten af de værnepligtiges første samlede uddannelsestid med ca. 1 måned under forudsætning af, at der i en given situation kan gennemføres den nødvendige og supplerende efteruddannelse.

Det er dog samtidig udvalgets opfattelse, at det på enkelte områder ikke vil være muligt at gennemføre en sådan reduktion. Enten fordi værnepligtstiden allerede i forvejen er kraftigt reduceret, eller fordi der er tale om mere komplicerede uddannelser. Der tænkes her primært på værnepligtige i søværnet og flyvevåbnet med kun 4 måneders tjeneste samt på visse specielle kampenheder i hæren eller enheder med særlige opgaver, herunder fx. Den Kongelige Livgarde og søværnets sejlene enheder.

Det vurderes, at en sådan reduktion i værnepligtstiden vil gøre det muligt at reducere de 3 værns fredsstyrke med i alt ca. 600 værnepligtige årsværk, ca. 500 i hæren, ca. 25 i søværnet og ca. 65 i flyvevåbnet. Reduktionen i tjenestetiden giver ikke i sig selv anledning til en reduktion i antallet af værnepligtige, der indkaldes. Reduktionen kan iværksættes ca. 6-9 måneder efter beslutning herom.

Krigs- og fredsstyrken

16. Det er udvalgets opfattelse, at den ændrede internationale situation og de heraf afledte krav til hæren i krise og krig gør det muligt at reducere hærens krigsstyrke.

Det vurderes således muligt at reducere hærens krigsstyrke, som idag er på ca. 72.000 mand. Det foreslås i den forbindelse at nedlægge den ene af de jyske kampgrupper, 4. Kampgruppe, der bl.a. består af 2 infanteribataljoner, én artilleriafdeling og

én kampvognseskadron, ialt ca. 2.000 mand. Det vurderes endvidere muligt at nedlægge 6. Telegrafbataljon, hvis NATO-opgave bortfalder, et antal feltlazaretter mv., 3 kompagnier, heraf 2 kompagnier ved panserjagerbataljonen i Jyske Division, samt 5 sikringskompagnier.

Den samlede reduktion af krigsstyrken som følge af disse organisatoriske omlægninger vil udgøre i alt ca. 5.500 mand.

Det kan efter udvalgets opfattelse på sigt eventuelt overvejes yderligere at reducere hærens krigsstyrke på Sjælland med ca. en kampgruppes værdi. Udvalget finder imidlertid, at spørgsmålet bør afvente en sikrere forankring af den internationale situation.

Det vurderes herudover muligt på kort sigt og som følge af materielanskaffelser og moderniseringsprogrammer, der bl.a. tenderer mod et mindre personel- og et højere teknologiindhold, at reducere krigsstyrken med yderligere ca. 500 mand. Et forhold, der på længere sigt, bl.a. i forbindelse med en eventuel indførelse af raketkastere, vurderes at medføre mulighed for yderligere personelreduktioner.

Sammenfattende er det således udvalgets vurdering, at hærens krigsstyrke på kort sigt kan reduceres med ca. 6.000 mand. På længere sigt kan der eventuelt overvejes en reduktion af yderligere ca. en kampgruppes værdi, dvs. ca. 2.500 mand.

Det er udvalgets vurdering, at ovennævnte reduktioner vil gøre det muligt på kort sigt at reducere hærens fredsstyrke med knap 500 årsværk, hvoraf ca. halvdelen er værnepligtige årsværk. Reduktionen i liniepersonel vil hovedsagelig ske ved nedlæggelse af 6. Telegrafbataljon i Fredericia. Lægges der hertil de reduktioner i hærens fredsstyrke, som følger af reduktionen af den første samlede uddannelsestid med ca. 1 måned, jf. ovenfor, vil hærens fredsstyrke - udover med de ca. 900 årsværk, der er udgået som følge af allerede iværksatte besparelser - yderligere kunne reduceres med ca. 1.000 årsværk til ca. 20.000 årsværk. Ud af de ca. 1.000 årsværk er de ca. 750 værnepligtige.

Hertil kommer de reduktioner, der følger af en eventuel sammenlægning af Sjællandske Ingeniørregiment, der idag er pla-

ceret i Farum, med Jyske Ingeniørregiment, der er placeret i Randers, samt af Sjællandske Trænregiment, der idag er placeret i Farum, med Jyske Trænregiment, der er placeret i Ålborg. Samtidig kan det overvejes at flytte eller helt nedlægge Hærens Materiel- og Færdselsskole, der idag er placeret i Avedørelejren.

Udvalget finder samtidig, at en vis udvidelse af FN-beredskabsstyrken, der idag er på ca. 950 mand på rådighedskontrakt, vil være naturlig set i lyset af den nuværende internationale situation.

17. Udvalget har drøftet den af Styringsgruppen vedrørende flyvevåbnet udarbejdede plan for tilpasning af flyvevåbnets struktur.

Udvalget kan tilslutte sig planens anbefalinger, herunder anbefalingen om at flytte Hærens Operative Kommando til Flyvestation Karup og at indplacere kommandoen på den sydlige del af flyvestationen.

18. Det er afslutningsvis udvalgets opfattelse, at de allerede iværksatte reduktioner i søværnets krigsstyrke fra knap 13.000 mand til ca. 11.000 mand, og den samtidige reduktion i fredsstyrken på ca. 1.150 mand til ca. 6.800 mand, samt de i planen fra Styringsgruppen vedrørende flyvevåbnet foreslåede reduktioner i flyvevåbnets fredsstyrke på op til ca. 1.000 mand - fra knap 9.000 til knap 8.000 - ikke for nærværende aktualiserer yderligere større reduktioner i de to værn.

Deltagelse i NATOs forsvarsstyrker

19. Det er udvalgets vurdering, at det danske bidrag til NATOs nye landmilitære multinationale Hovedforsvarsstyrker bør udgøres af Jyske Division med 3 organisatoriske brigader. Divisionen indgår allerede i dag i Alliancens første multinationale korps, den dansk-tyske enhed, LANDJUT.

Det er endvidere udvalgets vurdering, at et landmilitært bidrag til NATOs Umiddelbare Reaktionsstyrker eksempelvis kan bestå af en let opklaringsenhed, en militærpolitideling og et helt

eller dele af et felthospital. Et landmilitært bidrag til Alliancens Hurtige Reaktionsstyrker kan eksempelvis bestå af opklaringspatruljer, et elektronisk krigsførelseskompagni og et helt eller dele af et felthospital. Sidstnævnte er samme felthospital, som anført under det foreslåede landmilitære bidrag til Umiddelbare Reaktionsstyrker.

Et sømilitært bidrag til Umiddelbare Reaktionsstyrker kan eksempelvis bestå af en korvet og en ubåd. Et sømilitært bidrag til Alliancens Hurtige Reaktionsstyrker kan eksempelvis bestå af den under Umiddelbare Reaktionsstyrker anførte korvet og ubåd samt af yderligere 2 minerydningsfartøjer. Det er udvalgets opfattelse, at der samtidig er mulighed for at lade nogle inspektionsskibe og -kuttere indgå i de Hurtige Reaktionsstyrker under SACLANT, hvis aktiviteterne gennemføres inden for enhedernes traditionelle operationsområde omkring Grønland og Færøerne.

Et luftmilitært bidrag til Umiddelbare Reaktionsstyrker kan eksempelvis bestå af en F 16 eskadrille eller af 8 F-16 fly som del af en multinational F-16 eskadrille. Et luftmilitært bidrag til Alliancens Hurtige Reaktionsstyrker kan eksempelvis bestå af en F-16 eskadrille eller af 8 F-16 fly til en multinational eskadrille, samme fly som i de Umiddelbare Reaktionsstyrker, samt af en HAWK-eskadrille.

Større danske bidrag til Reaktionsstyrkerne kan selvsagt ikke udelukkes. Udvalget skal dog gøre opmærksom på, at dette vil medføre merudgifter af betydeligt omfang.

Det vurderes samtidig muligt at anvende hjemsendte frivillige, herunder værnepligtige, med rådighedskontrakter i Reaktionsstyrkerne.

Det er iøvrigt udvalgets opfattelse, at de danske bidrag til Reaktionsstyrkerne må fastsættes på baggrund af konkrete forhandlinger, under hvilke de politiske, militære og økonomiske muligheder og hensyn må afvejes.

Større materielanskaffelser

20. Generelt vurderes det på materielområdet nødvendigt at udskifte forældet materiel med moderne, teknisk pålideligt, flek-

sibelt og mobilt materiel. Materiel, der lever op til de minimumskrav om interoperabilitet og standardisering, som fremtidig dansk deltagelse i internationale opgaver - og her især deltagelse i NATOs nye styrkestrukturer - nødvendiggør.

På baggrund heraf er det udvalgets vurdering, at der til hæren bør anskaffes LEOPARD 1 kampvogne samt bjærgnings- og brovogne til erstatning for det resterende, forældede CENTURION materiel. Hertil kommer anskaffelse af raketkastere, mørkekampudstyr, moderne minespærringsudstyr, langtrækkende overvågnings- og målopklaringsmateriel, langtrækkende kommunikationsudstyr og ammunition.

Det er endvidere udvalgets vurdering, at det planlagte Standard Flex-300 program til søværnet med 16 enheder bør gennemføres i sin helhed, inklusive moduler og våben, herunder midler til minerydning og antiubådskrigsførelse. Hertil kommer en forbedring af luftforsvarsevnen i overfladekampskibene, etablering af interoperabilitet mellem de taktiske datasystemer i visse af kampenhederne samt forøgelse af kampenhedernes overlevelsesssevne bl.a. gennem anskaffelse af missiler og gennem løbende moderniseringer af artillerisystemerne.

Det er endvidere udvalgets vurdering, at flyvevåbnets kampflystruktur fremover bør indeholde 60-72 organisatoriske F-16 fly organiseret i 4 eskadriller af 15-18 fly og med et tilstrækkeligt antal attrition fly. Dette nødvendiggør anskaffelse af 10-12 F-16 attrition fly samt yderligere eventuelt indtil 12 fly, såfremt antallet af organisatoriske F-16 fly øges fra 60 til 72. Udvalget vurderer endvidere, at der snarest bør træffes beslutning om dansk deltagelse i produktionsdelen af moderniseringsprogrammet for F-16 flyene. Hertil kommer, at såvel fly- som HAWK-systemerne bør moderniseres og fremtidssikres, således at de bl.a. sættes i stand til at imødegå elektronisk krigsførelse. Udvalget vurderer herudover, at flyvevåbnets logistiske udholdenhed bør forøges gennem en udbygning og modernisering af ammunitionsbeholdningerne, bl.a. gennem anskaffelse af længere-rækkende luftforsvarsmissiler, ligesom der bør anskaffes missilnærluftforsvar til flyvestationerne mv.

Til alle værn bør anskaffes ABC-beskyttelsesdragter, enkeltmandsudrustning og brugte geværer af typen M/75.

Udvalget har på denne baggrund vurderet behovet for større materielanskaffelser til de 3 værn i perioden 1993-95 og 1996-98 og har i kapitel 5 under hvert af de 3 værn opstillet en skitse for de fremtidige materielanskaffelser. Udvalget skal i den forbindelse gøre opmærksom på, at en iværksættelse af samtlige projekter i disse skitser nødvendiggør overførsel af midler til materielbudgettet fra det øvrige driftsbudget, herunder eventuel overførsel af allerede besluttede besparelser mv.

KONKLUSION

21. I lyset af den seneste periodes sikkerhedspolitiske udvikling stiller udvalget forslag om, at hærens krigsstyrke foreløbig reduceres fra ca. 72.000 til ca. 66.000 mand.

Endvidere foreslår udvalget på samme baggrund, at hovedparten af de værnepligtiges første samlede tjenestetid nedsættes med ca. 1 måned.

Udvalget foreslår ligeledes en række justeringer i hærens fredsstruktur, der sammen med nedsættelsen af værnepligtstiden bevirker, at antallet af årsværk i fredstidsstrukturen kan nedsættes med ca. 1.000.

I denne forbindelse peger udvalget på fortsatte rationaliseringer i hærens fredsstruktur ved nedlæggelse af yderligere to regimenter og et par etablissementer.

Gennemføres disse forslag sammen med de ændringer, der allerede er gennemført eller iværksat enten som følge af forsvarskommissionens anbefalinger eller som følge af beslutninger i forsvarsforlig og tillægsaftaler, herunder fra Styringsgruppen vedrørende flyvevåbnet, vil forsvarets fredsstyrke i perioden 1990-1995 blive reduceret med 5.000-6.000 årsværk, svarende til en reduktion på ca. 15 %.

Udvalget forudsætter, at disse reduktioner af forsvaret sker parallelt med en fortsat modernisering af forsvarets våbensystemer og peger i den forbindelse på en række nødvendige materielinvesteringer i de kommende år.

Det er udvalgets opfattelse, at beslutning om eventuel yderligere reduktion og tilpasning af forswarets struktur bør afvente en sikrere forankring af den sikkerhedspolitiske udvikling.

KAPITEL 2

SIKKERHEDS- OG NEDRUSTNINGSPOLITISKE UDVIKLINGSTENDENSERDEN NYE SIKKERHEDSPOLITISKE SITUATION

1. Den sikkerhedspolitiske situation er undergået fundamental forandring. Perioden 1989-1990 må sidestilles med de to andre store formative forløb i vort århundrede: Tiden efter 1918 og 1945, hvor der efter omfattende krige skete forskydninger i magtrelationerne mellem de dominerende aktører. Hver gang er statsdannelser med imperiedrømme gået til grunde, og en tilpasning af det internationale system har fundet sted. Således også denne gang og igen i en kombination af revolution og restauration.

Sovjetunionens tilbagetrækning fra Afghanistan, opgivelse af engagementer i den Tredje Verden og afkald på dominans i den central- og østeuropæiske indflydelsessfære er sket på baggrund af en samfunds- og systemkrise i Sovjetunionen af et omfang, som i flere henseender minder om situationen efter et nederlag i krig. Navnlig den økonomiske udvikling, som på trods af prisreformen fra januar 1992 endnu ikke har fjernet sig fra risikoen for et egentligt sammenbrud, berettiger denne sammenligning.

Kupforsøget i august 1991 var dirigeret af de bærende institutioner i det sovjetiske system. Forsøgets fallit udløste et kvalitativt spring i den politiske proces, der inden for få måneder satte punktum for selve den sovjetiske stats eksistens, alt imens samfundskrisen uddybedes. Forsøg mellem arvtagerstaterne til Sovjetunionen på at etablere levedygtige fælles samarbejdsrelationer, der vil være hensigtsmæssige i betragtning af deres fortsatte gensidige afhængighed, har hidtil ikke været fremgangsrige. Megen tid og energi er således brugt forgæves på at fastlægge samarbejdsformer på det militære område, hvor modsetningerne er størst.

Det internationale system er endnu ikke endeligt tilpasset de ændrede vilkår. Men det forekommer klart, at der ikke længere

kan være tale om at beskrive det internationale system som delt op i to antagonistiske grupperinger.

"Øst-Vest forholdet" er ikke længere en dækkende overskrift for sikkerhedspolitiske fremstillinger af forholdet mellem nationerne i verden eller Europa. "Øst" har efterladt sig et tomrum, som indtil videre ikke er udfyldt. "Vest" er grundlæggende uforandret, idet dog Vesteuropa for øjeblikket undergår konsolidering gennem øget integration og styrkede samarbejdsordninger med lande i tilgrænsende regioner.

2. Hvorledes den kolde krigs ophør på længere sigt vil indvirke på rollefordelingen mellem de toneangivende magter i verden og dermed på selve strukturen i det internationale system, kan imidlertid endnu ikke siges at være afklaret.

Det er et spørgsmål, der ikke blot vedrører Ruslands placering i det internationale system, men nok så meget de gensidige relationer inden for den vestlige kreds: Trekanten USA, Japan og (Vest)Europa, de transatlantiske forbindelser mellem USA og Europa, og navnlig den europæiske integrations videre udvikling.

For USA synes den japanske udfordring i henseende til handelsbalance og teknologikapløb at udgøre et friktionsmoment af stadig stigende politisk betydning i forholdet mellem de to lande. Et økonomisk konkurrenceforhold gælder også i forholdet til Europa, hvor de handelspolitiske spændinger ikke er blevet mindre synlige efter afslutningen af den kolde krig. Et isolationistisk svar på udviklingen fra amerikansk side er næppe sandsynligt. Hertil forekommer USAs økonomiske og sikkerhedspolitiske interesse i et fortsat samarbejde med Japan og Europa ganske enkelt for store.

Samtidig må det erkendes, at der i USA består et internt politisk behov for at vende opmærksomheden fra verdenspolitiske problemer og imod påtrængende opgaver i det amerikanske samfund og bruge øgede ressourcer på deres løsning. Derfor vil der nok under alle omstændigheder fremkomme krav til både Europa og Japan om at påtage sig et større ansvar for sikkerheden - ikke

mindst i deres eget geografiske område. De amerikanske styrker i Europa er allerede blevet væsentligt reduceret, og yderligere reduktioner må forudses.

For Europa rejser sig samtidig spørgsmålet om det forenede Tysklands fremtidige rolle. Hidtil har Tyskland i høj grad været drivkraften i den europæiske politiske integration. Men vil det fortsat være tilfældet også efter foreningen af Tyskland og i den nye geostrategiske situation i Europa?

Et svar er, at det er det mest sandsynlige, både fordi integration er det eneste rationelle svar på de krav, der stilles til Europa udefra, og eneste rationelle reaktion på de udfordringer, som de vesteuropæiske lande stilles over for i det nye mere diffuse sikkerhedspolitiske miljø. Kun er det en given sag, at Tysklands egne ønsker og krav af gode grunde vil komme til at spille en større rolle i 1990ernes integrationsperiode, end de gjorde det i 1950ernes. Det i sig selv er naturligvis en væsentlig forandring.

Hvor imidlertid også det nye Tyskland er en veldefineret størrelse, er det nye Rusland og de øvrige SNG-stater det langt fra. Deres problemer er både ulige større og deres interne politiske stabilitet ulige mindre. Det må derfor fortsat være et højt prioriteret mål at undgå en isolering af Rusland og de øvrige efterfølgerstater.

Der må gøres en energisk indsats for at integrere dem i verdensøkonomien og det internationale samarbejde på alle områder. Gennem en udvidelse af kontakterne og samarbejdet kan man bidrage til at sikre økonomisk vækst og en demokratisk udvikling som vigtige forudsætninger for stabilitet i området og for gode forbindelser til nabolandene.

Men Rusland vil næppe nogensinde kunne rummes i de centrale institutioner for den europæiske integrationsproces. Dertil er dets geografiske udstrækning ud over kontinentets grænser, dets gigantiske økonomis relativt lave udviklingstrin og dets politiske kulturs karakter for uhåndterlige. Hvis det forudsættes, at de Central- og Østeuropæiske lande med tiden bliver del af integrationsprocessen, vil der med andre ord melde sig et afgræns-

ningsproblem mod øst af ikke mindre problematisk natur end den afgrænsning over for den sydlige og sydøstlige periferi, som længe har beskæftiget EFs planlæggere. Disse problemer har klare sikkerhedspolitiske aspekter.

Den nye sikkerhedspolitiske situation har endelig aktualiseret behovet for en mere tidssvarende rollefordeling mellem de toneangivende magter. Kredsen af permanente medlemmer af FNs Sikkerhedsråd må forudses at blive ændret, så den ikke mere afspejler resultatet af Anden Verdenskrig, men de sikkerhedspolitiske realiteter omkring årtusindskiftet. Afgørende i denne sammenhæng vil det være, at Japan og Tyskland tildeles et sikkerhedspolitisk ansvar, der tåler sammenligning med deres faktiske indflydelse.

3. Med den kolde krigs ophør er truslen om et massivt og omfattende angreb på Alliancen faldet væk. I den nye sikkerhedspolitiske situation har risikoen for en ødelæggende storkrig i Europa næppe nogensinde været mindre. Dette er en afgørende landvinding for Europa. På den anden side er mulighederne for en konflikt i den lavere ende af konfliktskalaen blevet væsentlig større. Politisk og økonomisk ustabilitet har afløst den gamle trussel.

Dette perspektiv er ikke mindst blevet understreget af den seneste udvikling i Europa - med den indre opløsning af Sovjetunionen og Jugoslavien. Det nye Europa består i dag af 15-20 flere stater end for to år siden. Alle disse nye stater har betydelige økonomiske problemer og er politisk mindre stabile. Konflikter mellem forskellige nationale og etniske grupperinger er dukket op til overfladen efter i årtier at have været underordnet den dominerende Øst/Vest-konflikt. Sammen med omstillingen i de øvrige central- og østeuropæiske lande stiller denne udvikling Europa og det europæiske samarbejde - og det vil i første række sige det rige og stabile Vesteuropa - overfor en økonomisk og sikkerhedspolitisk udfordring, som det selvsagt vil være umuligt at forholde sig passivt til.

Indre problemer, der følger af sammenbruddet af det sovjetiske samfund, knytter sig til kontrollen over de nye statsdan-

nelseres militære magtmidler og disse staters involvering i den globale og europæiske nedrustnings- og våbenkontrolproces, herunder overholdelse af allerede eksisterende traktater. Hertil kommer kontrollen over det tidligere Sovjetunionens atomare styrker og den potentielle hjerneflugt i form af videnskabsmænd med indsigt i kernefysik.

De samfundsmæssige spændinger i Øst er således foruroligende. Selv i et bedste falds perspektiv må der forventes uro. I værste fald er der risiko for totalitære strømninger internt og/eller eventyrpolitik udadtil.

I værste falds perspektivet vil en aggression mod NATO dog næppe være en realistisk option med de reduktioner af de væbnede styrker, der forudses som følge af traktatmæssige forpligtelser (CFE-aftalen). Der kan på den anden side ikke ses bort fra, at der fortsat befinder sig et betydeligt krigspotentiale, både konventionelt og nukleart, i det tidligere Sovjetunionen.

* * *

På længere sigt vil den største udfordring til Europas sikkerhed formodentlig komme fra i første række de dele af den Tredje Verden, der grænser op til Europa. Våbenspredning, islamisk fundamentalisme, befolkningsekspllosion, fattigdomskløften mellem Nord og Syd, det heraf afledte emigrationspres fra Europas nærområder (Nordafrika og Mellemøsten) samt miljømæssige trusler vil i denne sammenhæng være centrale problemstillinger.

De udfordringer, europæisk sikkerhedspolitik stilles over for i de kommende år, kan således siges at have dels en indre dimension (der har afløst den tidligere Øst/Vest-dimension), dels en ydre (Nord/Syd) dimension.

4. Sikkerhedspolitikken må i det nye Europa defineres bredere end i den bipolære periode, hvor hovedvægten blev lagt på militære forhold. Det militære element er fortsat vigtigt til at gardere mod det uforudsete i en uforudsigelig verden, hvor det ikke længere er muligt at opstille mere præcise scenarier for, hvorledes det konfliktpotentiale, der findes uden for (Vest)Europa, vil kunne udvikle sig til kriser og egentlige militære konflikter.

På den anden side er hovedudfordringen for (Vest)Europa ikke længere militær. Generelle politiske, økonomiske, økologiske, sociale, religiøse og etniske aspekter må i lige så høj grad indtages under sikkerhedspolitikken. Det er allerede alment anerkendt og reflekteret i NATOs nye strategi og etableringen af Den Europæiske Union.

DEN SIKKERHEDSPOLITISKE ARKITEKTUR I EUROPA - INSTITUTIONERNE

5. De grundlæggende ændringer i Europas sikkerhedspolitiske situation har sat gang i en tilpasning af de samarbejdsfora, hvor de mange forskellige typer af sikkerhedspolitiske problemer vil skulle behandles.

Første fase af denne tilpasning var gennemført med udgangen af 1991.

På NATO-topmødet i Rom i november 1991 vedtog Alliancen en ny strategi og indbød de central- og østeuropæiske lande til politisk samarbejde i det nyoprettede Nordatlantiske Samarbejdsråd. Godt en måned senere udstedte WEU-landene i forbindelse med Det Europæiske Råd i Maastricht en erklæring, hvorefter WEU i de kommende år skal udvikle dobbeltrollen som den forsvarsmæssige komponent i Den Europæiske Union og som det middel, der kan styrke den europæiske søjle i den Atlantiske Alliance. Samtidig er CSCE i færd med at styrke sine institutioner og får dermed muligheden for en mere operativ rolle.

De bærende søjler i Den europæiske sikkerhedspolitiske konstruktion bliver således først og fremmest CSCE, EF, WEU og NATO. Men også FN vil komme ind i billedet, navnlig i forhold til udfordringer uden for Europa, men i situationer også i Europa.

Tilsammen udgør disse mange institutioner et netværk af gensidigt forpligtende samarbejdsmekanismer. Den nærmere fastlæggelse af deres funktioner og fordelingen af opgaverne imellem dem kan dog ikke betragtes som afsluttet. Der vil på længere sigt utvivlsomt ske en betydelig forskydning i deres indbyrdes rolle og funktioner.

6. EF spiller allerede en central rolle i Europas sikkerhedspolitiske arkitektur. Dette skyldes ikke mindst, at sikkerhedspolitikken har fået et langt bredere indhold end før.

Den primære sikkerhedspolitiske strategi til sikring af fred og stabilitet i Europa er ikke længere afskrækkelse, men integration. Der er bred enighed om, at kun et økonomisk og politisk stærkt EF vil være i stand til at løfte de byrder, der følger af sammenbruddet i de tidligere kommunistiske lande.

Fællesskabets store tiltrækningskraft viser sig ikke mindst derved, at samtlige Europas lande søger styrkede forbindelser med EF.

Det må forventes, at hovedparten af de nordiske lande samt et eller flere af de øvrige EFTA-lande er medlemmer af EF fra midten af indeværende årti.

Med Polen, Ungarn og Tjekkoslaviet har Fællesskabet allerede indgået associeringsaftaler. Medlemskab for de pågældende lande er formentlig ikke realistisk før omkring årtusindskiftet. Med en række øvrige europæiske lande er der indledt forhandlinger om samarbejdsaftaler. Med andre ord, Europa er ved at vokse sammen igen. Eller igen med andre ord: Samtidig med, at EF styrker sine forbindelser udadtil, fortsætter de senere års udbygning af samarbejdet indadtil.

Traktaten om Den Europæiske Union betegner et kvalitativt spring fremad i den interne integrationsproces.

I denne fremstillings sammenhæng er det mest interessante, at det i Traktatens afsnit om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik fastslås, at "den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik omfatter alle spørgsmål vedrørende Den Europæiske Unions sikkerhed, herunder udformningen på lang sigt af en fælles forsvarspolitik, som med tiden vil kunne føre til et fælles forsvar". Traktaten indeholder også en revisionsklausul, hvorefter disse bestemmelser kan tages op på en ny regeringskonference i 1996.

7. I erklæringen fra NATO-topmødet i Rom i november 1991, tildeles WEU således en dobbelt sikkerhedspolitisk rolle "både som

den europæiske integrationsproces' forsvarskomponent og som et middel til at styrke den europæiske søjle i NATO".

EF-topmødet i Maastricht i december 1991 tilsluttede sig denne model. Det hedder i traktaten om Den Europæiske Union, at Unionen kan anmode WEU om at udarbejde og iværksætte de af Unionens afgørelser og aktioner, der har indvirkning på forsvarsområdet.

I sidste ende valgte man således efter grundige overvejelser både i NATO-, WEU- og EF-kredsen at satse på en løsning, som byggede videre på eksisterende institutioner i et samvirke. En fælles EF-forsvarspolitik er et perspektiv, der senere skal tages stilling til. WEU som bro mellem Den Europæiske Union og NATO er det umiddelbare resultat.

Samtidig har WEU-landene i en erklæring udsendt i marginen af Maastricht-mødet udtalt, at organisationens målsætning i forhold til Den Europæiske Union er, at WEU i etaper skal udbygges til at være forsvarskomponenten i Den Europæiske Union. WEU-landene erklærede sig i denne forbindelse rede til efter anmodning at udarbejde og iværksætte de unionsafgørelser, der er af betydning for forsvarsområdet.

Det er dertil forudset, at WEUs forbindelser både med EF og NATO skal udbygges i form af koordinerede mødesteder og datoer samt samarbejde mellem de respektive organisationers generalsekretariater. Desuden vil WEUs hovedkvarter blive flyttet fra London til Bruxelles.

Som medlem af Den Europæiske Union har Danmark fået tilbudt medlemskab eller observatørstatus i WEU. WEU-landene har i en erklæring fra december 1991 udtrykt forventning om, at Danmark tilkendegiver sin reaktion på dette tilbud inden udgangen af 1992. De europæiske NATO-lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union, har fået tilbudt associeret medlemskab.

WEU-samarbejdet vil blive intensiveret både på udenrigs- og forsvarsminister- samt embedsmandsniveau. WEU-forsvarsheferne har allerede besluttet at holde regelmæssige møder. Inden udgangen af 1992 vil der blive nedsat en militær planlægningsgruppe. Den skal arbejde med beredskabsplanlægning vedrørende fredsbeva-

rende og fredsskabende operationer og humanitære hjælpeaktioner. Der er dermed tale om en videreførelse af det arbejde, WEU gjorde med formuleringen af optioner for en fredsbevarende indsats i Jugoslavien til eventuel opfølgning af EF-overvågningsmissionen, der blev etableret på et mandat fra CSCE.

En forsvarsplanlægning i WEU-regi er så småt kommet i gang. Da den i betydeligt omfang retter sig mod de samme styrker, som er øremærket til NATO, vil snæver koordinering med NATOs forsvarsplanlægning selvsagt være nødvendig.

8. Som den eneste af de eksisterende europæiske institutioner omfatter CSCEs medlemskreds i princippet alle de europæiske stater samt USA og Canada. Dette giver CSCE en særlig placering i den sikkerhedspolitiske arkitektur i Europa.

CSCE har siden CSCE-topmødet i Paris i november 1990 været inde i en konsolideringsfase med oprettelse af nye institutioner. Denne udvikling kan forventes videreført på CSCE-opfølgningsmødet i Helsingfors, der indledes i marts 1992.

CSCE spiller allerede i dag en væsentlig rolle på menneskerettighedsområdet og som ramme for forhandlinger om konventionel nedrustning og tillidsskabende foranstaltninger.

Der er dog lang vej endnu, før CSCE vil kunne spille en mere central rolle i konfliktforebyggelse og krisestyring. Som en uomgængelig forudsætning for en operativ rolle på disse områder, der rækker ud over en rent legitimerende funktion, forestår en gennemgribende revision af CSCEs arbejds- og beslutningsprocedurer, herunder konsensusprincippet - kravet om, at beslutninger skal træffes i enstemmighed. Den stærkt udvidede medlemskreds gør også en sådan revision nødvendig.

En vigtig begyndelse er dog gjort med de beslutninger, som CSCE-landenes udenrigsministre traf på deres møde i Prag i slutningen af januar 1992. Med "konsensus-minus én" princippet, hvorefter et medlemsland ikke kan blokere behandling af en sag under henvisning til indblanding i indre anliggender, har CSCE taget det første spæde skridt i retning af et brud med konsensusprincippet. Samtidig blev der lagt op til, at det på Helsingfors-

mødet skal overvejes, hvorledes CSCE kan få en egentlig fredsbevarende rolle.

9. NATO vil også i de kommende år være sikret en afgørende rolle for europæisk sikkerhed. Det skyldes blandt andet, men ikke kun, at det er NATO alene, der garanterer amerikansk opslutning, politisk og militært, om europæisk sikkerhed. Dette gælder, uanset om den amerikanske fysiske tilstedeværelse i Europa bliver yderligere reduceret. NATOs centrale rolle er også givet i og med, at der ikke i dag består et realistisk alternativ.

Men NATO vil blive tilpasset de nye sikkerhedspolitiske forhold i Europa. NATO-topmødet i Rom i november 1991 udgjorde en vigtig milepæl i denne tilpasningsproces.

Rom-mødets særlige betydning knytter sig først og fremmest til:

- Den ovenfor omtalte beslutning om WEUs placering som den europæiske søjle i NATO og som bro mellem EF og NATO,
- vedtagelsen af en ny strategi,
- beslutning om oprettelse af et Nordatlantisk Samarbejdsråd, der skal udgøre rammen for et samarbejde med de central- og østeuropæiske samt de baltiske lande.

Den nye strategi - eller Alliancens nye strategiske koncept, som er den officielle betegnelse - afløser ikke blot strategien fra 1967 om fremskudt forsvar og afpasset forsvar (flexible response), men i realiteten også Harmel-rapporten fra samme år, idet Alliancens politiske og militære strategi for første gang sammenfattes i ét dokument.

Det nye strategiske koncept tager naturligt sit udgangspunkt i den fundamentalt ændrede geopolitiske situation i Europa, som på afgørende vis har forbedret sikkerheden på kontinentet.

Til grund for det nye strategiske koncept ligger et sikkerhedsbegreb, der er bredere end det, Alliansen tidligere har anvendt, og som i højere grad understreger Alliancens politiske funktioner.

I forhold til Alliancens tidligere militære og politiske strategi er "samarbejde" med de tidligere Warszawapagt-lande den

store nyskabelse. Den nye strategi bygger således på tre elementer: "Samarbejde", "dialog" og "forsvar" - en udbygning af Harmel-rapporten, der indførte "dialog" (afspænding) som et centralt instrument i Alliancens sikkerhedspolitik.

I modsætning til strategien om "det afpassede svar" tager det nye strategiske koncept ikke alene sigte på krig, men omhandler i nok så høj grad Alliancens rolle i fred og krise. Der foretages i denne forbindelse en grundlæggende omdefinering af de militære styrkers rolle fra rene krigsopgaver til også at omfatte virksomhed i freds- og krisetid. Ikke mindst militærets bidrag til krisestyringen kommer på denne måde centralt ind i den nye strategi.

Det indgår dog fortsat i strategien, at forsvaret også fremover vil være en hovedopgave for NATO. Dette vil i en forudseelig fremtid blive varetaget ved opretholdelse af en passende blanding af konventionelle og nukleare styrker, men på et meget lavere niveau. "Fremskudt forsvar", der begrebsmæssigt knytter sig til det gamle trusselsbillede, afløses af en reduceret "fremskudt tilstedeværelse" med understregning af de militære styrkers fleksibilitet, mobilitet og multinationalitet. Den nye strategi afspejler også atomvåbnenes formindskede rolle. Doktrinen om "det afpassede svar" er blevet modificeret, idet det understreges, at overvejelse om eventuel brug af atomvåben må betragtes som mere usandsynlig end nogensinde før.

10. Oprettelsen af Det Nordatlantiske Samarbejdsråd (NACC), der er en videreudvikling af det "liaison-institut", der blev vedtaget på NATO-topmødet i London i sommeren 1990, falder helt i tråd med den nye strategi som et næsten symbolsk eksempel på betydningen af det nye samarbejdselement i strategien. NACC retter sig alene til medlemmerne af den nu opløste Warszawapagt og de baltiske lande. Der har indtil videre ikke været stemning for at optage lande uden for denne kreds.

Drøftelserne om NACCs arbejdsprogram peger foreløbig i retning af, at NACC vil komme til at danne rammen om et samarbejde vedrørende omstilling fra militær til civil produktion,

forsvarets rolle i et demokratisk samfund, militære kontakter, forsvarsplanlægning samt miljø, videnskab og økonomiske spørgsmål.

Det er endnu vanskeligt at vurdere, hvilken betydning NACC vil få. For NATO er det i den aktuelle situation afgørende, at NACC kan bidrage til at stabilisere forholdene i de central- og østeuropæiske lande. På længere sigt er det nok sandsynligt, at mange af NACCs opgaver vil kunne løftes over i et CSCE, der med styrkede institutioner kan bære et større ansvar.

11. At FN også kan få en sikkerhedspolitisk rolle i Europa, viser Sikkerhedsrådets beslutning i februar 1992 om udsendelse af en FN-fredsbevarende styrke til Jugoslavien. Indtil de europæiske institutioner - og det vil nok i første række sige CSCE - er blevet udviklet til selv at kunne påtage sig fredsbevarende opgaver, må FN forventes også at være relevant i en europæisk sammenhæng.

FN vil imidlertid også have betydning for Europa som et centralt samarbejdsforum for behandling af spørgsmål, der ikke kan løses i en regional ramme. Det drejer sig navnlig om de spørgsmål, der falder ind under Nord/Syd problematikken, herunder også den ydre dimension af udfordringerne til europæisk sikkerhed.

Det vil således i særlig grad blive FN, der kommer til at bære det store ansvar for håndteringen af de mange problemer i forhold til den Tredje Verden.

FN har igennem de senere år iværksat en række nye fredsbevarende operationer. Samtidig har operationerne fået en mere omfattende karakter, herunder overvågning af valg, overvågning af menneskerettighedernes overholdelse samt afvæbning af oprørsstyrker.

Men om det vil lykkes på afgørende vis at styrke FNs rolle som ramme om et effektivt globalt sikkerhedssystem er endnu et åbent spørgsmål. Det er uvist, om den nyvundne forståelse i Sikkerhedsrådet mellem de permanente medlemmer også rækker til etablering af FN-beredskabsstyrker til egentlig fredsskabelse, som

det er forudset i Pagtens kapitel VII. Topmødet i FNs Sikkerhedsråd i slutningen af januar d.å. viste dog stigende forståelse for en mere aktiv FN-indsats, end de hidtidige fredsbevarende operationer er udtryk for. Frankrig og Rusland tilbød således at stille styrker til rådighed for hurtige FN-aktioner. Det blev på mødet besluttet, at FNs generalsekretær inden den 1. juli 1992 skal udarbejde en rapport, hvori der bl.a. skal tages stilling til, hvorledes FN vil kunne styrke sin konfliktforebyggende, fredsbevarende og fredsskabende rolle.

VÅBENKONTROL OG NEDRUSTNING

12. De senere års radikale ændringer i den sikkerhedspolitiske situation har også kraftigt påvirket våbenkontrollpolitikken.

Under Den Kolde Krig tjente nedrustningsprocessen mellem supermagterne vedrørende de nukleare arsenaler som en slags barometer for Øst-Vest forholdet. I denne periodes vanskeligste faser var dialogen mellem Øst og Vest undertiden begrænset alene til drøftelser om det mest iøjnefaldende symptom på misforholdene i relationerne mellem alliancesystemerne: Våbenkapløbet.

Resultaterne af disse omfattende forhandlinger må i retrospekt betegnes som relativt beskedne - SALT I aftalen af 1972 lagde således kun bånd på stigningstakten i våbenophobningen og medførte ingen egentlige reduktioner - og kan næppe siges at have virket som katalysator for tilvejebringelsen af samarbejde over hele kontaktfladens bredde mellem landene, som tilsigtet af toneangivende afspændingspolitikere.

Et egentligt gennembrud kom først med INF-traktaten i 1987, som betød fjernelsen af en hel kategori af våbensystemer. Dette resultat blev opnået på baggrund af en generel forbedring af supermagtsforholdet. Våbenkontrolprocessen var i sig selv nok en byggeklods i afspændingspolitikken tjene, men bidrog på den anden side ikke mærkbart til at forebygge de forværringer i Øst-Vest relationerne, som fx fremkom sidst i 1970erne og i første halvdel af 1980erne.

START-aftalen, som blev underskrevet den 31. juli 1991, er det seneste produkt af denne våbenkontrolproces. START tog 9 år

at forhandle. Det er et meget kompliceret traktatkompleks med omfattende bestemmelser om verifikation, som forudser en reduktion med næsten en tredjedel af de strategiske kernevåben.

* * *

Med Sovjetunionens sammenbrud er der i anden halvdel af 1991 sket et grundlæggende nybrud i våbenkontrolprocessen.

Medens initiativet i det offentlige nedrustningsdiplomati i årevis havde ligget hos Sovjetunionen tog USAs præsident Bush den 27. september 1991 tæten med et udspil omfattende hovedsagelig ensidige reduktioner af korttrækkende (under 500 km) atomvåben. Daværende præsident Gorbachev kom med en tilsvarende ensidig sovjetisk reaktion den 5. oktober 1991.

Den 28.-29. januar 1992 kom endnu en runde amerikanske og russiske erklæringer om ensidige nedrustningsforanstaltninger, denne gang vedrørende de strategiske våben, som rakte langt ud over rammerne af START-aftalen endnu før den er ratificeret.

Disse udspil var i realiteten ensbetydende med en opgivelse af de omfattende forhandlingsforløb til fordel for en våbenkontroldynamik "ved eksemplets magt".

En væsentlig del af forklaringen på denne forandring er selvsagt, at det gamle verdensbillede er gået i stykker. De nye, vidtgående udspil tager i vidt omfang sigte på at tilpasse militærapparatet til den nye sikkerhedspolitiske situation, der er opstået efter bipolaritetens sammenbrud.

Men der er også andre forhold, der spiller ind.

Et gennemgående træk i de nyeste udspil er en bestræbelse fra såvel amerikansk som russisk side på at opnå substantielle økonomiske besparelser på forsvarsbudgetterne ved at indstille kostbare projekter og lægge an til et stop for moderniseringsprogrammer for de strategiske våben. Den nye sikkerhedspolitiske situation har med andre ord muliggjort besparelser på forsvarsbudgetterne.

Hertil kommer, at usikkerheden omkring kontrollen med atomvåben i Sovjetunionens efterfølgerstater bevirker, at man fra amerikansk side ønsker at forcere udviklingen for at opnå tilsagn om så omfattende russiske reduktioner som muligt fra den ledelse,

man nu kender i Moskva, og for at forebygge spredning til nye kernevåbenmagter.

Specielt for de kortestrukkende våbens vedkommende må det også veje tungt, at problemerne i forbindelse med verifikation (nukleare artillerigranater og øvrige genstandes ringe fysiske størrelse, fremføringsmidlers såvel nukleare som konventionelle funktionsmuligheder, osv.) vil være af en sådan sværhedsgrad, at det spørgsmål rejser sig, om udarbejdelsen af juridiske bindende bestemmelser herom i en traktat vil vise sig lønsomme og mulige at håndhæve.

Det bør dog ikke glemmes, at den nye fase i våbenkontrolprocessen ikke ville have været mulig uden det langvarige og møjsommelige arbejde under forhandlingerne: Der er skabt grundlæggende tillid til modpartens hensigter og tilvejebragt gennemsigthed gennem de etablerede kontrolmekanismer.

Den forskydning i magtrelationerne, der har fundet sted, har altså bevirket, at strategisk og nuklear våbenkontrol i dag mindre er udtryk for nedrustningspolitik i klassisk forstand end tilpasning til de nye sikkerhedspolitiske realiteter.

Dette fremgår især af den vægt, der fra amerikansk side lægges på videreførelsen af det reviderede SDI-program (GPALS - Global Protection Against Limited Strikes) og den russiske interesse i at få del i et fælles anti-missil forsvarssystem. De trusselsvurderinger, der foretages på dette område, i såvel Washington som Moskva adskiller sig øjensynligt markant fra grundlaget for det oprindelige amerikanske SDI-udspil i 1983.

Også modvirkningen af spredning af militær højteknologi, herunder af masseødelæggelsesvåben, blandt andet ved nye eksportkontrolregimer, figurerer højt på den nye sikkerhedspolitiske dagsorden.

13. Den sikkerhedsmæssige dimension af CSCE-processen begyndte fra midten af 1980'erne at tage form med de forskellige bestemmelser om tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger (CSBM'er). Stockholm 1986 og Wien 1990 var milepælene.

Men det blev først med vedtagelsen i januar 1989 af et mandat for forhandlinger om de konventionelle væbnede styrker i Europa, at målet om egentlige nedrustningsforhandlinger blev nået. Disse CFE-forhandlinger kom dog kun til at omfatte medlemmer af de to alliancer i Europa. Forhandlingerne resulterede i undertegnelsen af CFE-traktaten på CSCE-topmødet i Paris i november 1990.

Traktatens indhold tilgodeser NATO-Alliancens forhandlingsmål om asymmetriske reduktioner, hvorved den betydelige østlige overvægt i konventionelle styrker bliver elimineret. Selv om Warszawapagten i realiteten var ophørt med at eksistere omkring tidspunktet for CFE-traktatens færdigforhandling, bibeholdtes traktatens struktur som en aftale mellem to landegrupper. CFE-traktatens bestemmelser om reduktioner, løbende informationsudveksling og adgang til nøje verifikation kan for så vidt siges at udgøre en grundlæggende ændring af den sikkerhedspolitiske orden i Europa. CFE-konceptet bygger på, at sikkerheden for deltagerstaterne skal tilvejebringes i et samarbejde med hinanden og ikke gennem en balance, byggende på gensidig afskrækkelse. På den anden side er CFE-traktaten i en vis forstand kommet bagud i forhold til den politiske udvikling og må tilpasses den nye sikkerhedspolitiske virkelighed.

Sovjetunionens opløsning har skabt problemer for CFE-traktatens ratifikation og gennemførelse i det tidligere Sovjetunionen. Staterne i det nye statssamfund har imidlertid alle erklæret sig rede til at overtage forpligtelser i medfør af CFE-traktaten. En forhandlingsproces er i januar 1992 indledt med de berørte 8 efterfølgerstater med det formål at finde en formel for disse staters indpasning i traktaten som deltagerstater. Efter en aftale herom, der skal være færdigforhandlet senest ved afslutningen i juli 1992 af CSCE-opfølgningsmødet i Helsingfors, forudsættes traktaten at kunne træde i kraft og iværksættes.

Det er i den nuværende situation vanskeligt at vurdere, hvilken rolle der i de kommende år vil tilkomme forhandlinger om konventionel våbenkontrol og nedrustning. Ganske som på det nukleare område er det sandsynligt, at ensidige nedskæringer kan komme til at løbe hurtigere end forhandlede rammer. Derfor

kan det meget vel tænkes, at Det Europæiske Sikkerhedsforum, der forudses etableret i Helsingfors, i hvert fald i en første fase, medens CFE-traktaten, herunder også den forventede supplerende aftale om personel, gennemføres, vil koncentrere sig om udvidelse af regimet for de sikkerheds- og tillidsskabende foranstaltninger. Deres karakter af politisk bindende forpligtelser gør dem, i modsætning til aftaler, der skal gennem langvarige ratifikationsprocedurer i de respektive parlamenter, til smidige og hurtigt gennemførlige instrumenter for samarbejde i en medlemskreds af stater med meget forskellige sikkerhedsmæssige interesser. Erfaringen med det nuværende CSBM-regime er i denne henseende positiv. En permanent dialog om sikkerhedsrelaterede emner, hvis formål ikke i første række er at opnå konkrete aftaler, må endvidere forventes at blive et karakteristisk træk i det nævnte post-Helsinki Sikkerhedsforum.

Også på dette felt slår således et helt nyt sikkerhedspolitisk landskab fuldt igennem. Den løbende dialog styrkes, samtidig med at indsatsen flyttes fra store og omfattende forhandlingsrunder mod hurtigere og mere fleksibel tilpasning i et kompliceret samspil mellem ensidige initiativer og overordnede generelle forhandlingsrammer.

KAPITEL 3

DEN NYE SIKKERHEDS- OG FORSVARSPOLITISKE RAMMEINDLEDNING

1. Siden Forsvarskommissionen af 1988 aflagde sin beretning med udgangen af 1989, er den sikkerheds- og forsvarspolitiske ramme for dansk forsvar blevet påvirket af en række begivenheder, som både hver for sig og ikke mindst tilsammen har haft indflydelse på præmisserne for dansk forsvars fremtidige struktur og størrelse.

2. For Danmark indebærer de i kapitel 2 skitserede perspektiver i den internationale situation, at dansk område ikke længere befinder sig i forreste linie over for en veldefineret trussel bestående af store, talmæssigt overlegne styrker fra en modstående alliance, at varslingstiden i forbindelse med et eventuelt angreb mod dansk område er væsentligt forøget, samt at risikoen for en umiddelbar invasion af landet i tilfælde af en europæisk storkonflikt nærmest er forsvundet.

Det må imidlertid samtidig erkendes, at den uklare udvikling i den internationale situation har medført, at intet europæisk land kan føle sig tryk, med mindre der er stabilitet og fred i hele Europa. Et forhold, der understreger betydningen af kollektive konfliktforebyggende sikkerhedsstrukturer, og som bl.a. får stigende indflydelse på dansk forsvar. Forsvarets udvikling og virke kommer derfor i stigende grad under indflydelse af faktorer som internationalt beredskab, multinational krisestyring og ikke-krigsmæssige opgaver, herunder som en stabilitetsskabende faktor for et udvidet samarbejde mellem europæiske stater.

Den nuværende situation i Europa anses i øvrigt for løfterig, men også præget af en usikkerhed, der på lidt længere sigt indebærer mulighed for såvel en positiv og konsolideret udvikling som en modsat tendens i retning af alvorlig ustabilitet.

ENDRINGERNE I NATOS STRATEGI SAMT KOMMANDO- OG STYRKESTRUKTUR

3. Allerede med udgangen af 1989 viste NATO, at organisationen var parat til at tilpasse sig de sikkerhedspolitiske ændringer, som var på vej i Europa. Med topmødeerklæringen fra London i juli 1990 tog Alliancen initiativet til en gensidig forpligtelse med den daværende Warszawapagt om afkald på magtanvendelse samt om oprettelse af diplomatiske forbindelser mellem NATO-hovedkvarteret og Warszawapagts medlemslande.

Samtidig hermed accelereredes NATOs bestræbelser på tilpasning af Alliancens fremtidige rolle og funktion i form af et nyt strategisk koncept og en deraf afledt militær strategi, en ny militær styrkestruktur og en justeret kommandostruktur.

Udenrigsministermødet i København i juni 1991 traf beslutning, dels om Alliancens fremtidige kernefunktioner, dels om øget samarbejde med de central- og østeuropæiske lande.

NATOs centrale sikkerhedsfunktioner, der bygger på demokratiske institutioner og forpligtelsen til fredelig bilæggelse af konflikter, består navnlig i, at Alliancen danner grundlaget for en stabil sikkerhedsordning i Europa, udgør det centrale forum for (transatlantiske) konsultationer mellem medlemslandene samt fastholder og søger at styrke den militære integration og dermed at undgå renationalisering af de europæiske militære styrker. Alliancen har endvidere til opgave at afskrække fra enhver form for aggression og forsvare medlemslandenes territoriale integritet samt at opretholde den strategiske balance i Europa.

4. NATO-topmødet i Rom i november 1991 havde som sit måske væsentligste resultat en udvidelse af de allieredes samarbejde med de central- og østeuropæiske samt de baltiske lande gennem oprettelsen af det "Nordatlantiske Samarbejdsråd", jf. kapitel 2.

Der var enighed om at lægge vægt på foreneligheden mellem Alliancens fælles forsvarspolitik og den voksende europæiske sikkerhedspolitiske identitet og forsvarsrolle, som skal bygge på komplementaritet i forhold til Alliancens opgaver.

Udviklingen af dette europæiske samarbejde vil ske på en måde, som vil styrke NATO-samarbejdet og sikre det transatlantiske partnerskab og dermed det fortsatte nordamerikanske engagement i Europas sikkerhed.

5. Alliancens nye strategiske koncept - som også Frankrig stillede sig bag - tog sit udgangspunkt i den fundamentalt ændrede strategiske situation i Europa, som på afgørende vis har forbedret Alliancens sikkerhed.

Den trussel, som man kendte indtil slutningen af 80'erne eksisterer ikke længere, og et massivt overraskelsesangreb på Vesteuropa betragtes ikke længere som realistisk.

6. På den anden side kan der ikke ses bort fra den usikkerhed og ustabilitet, der karakteriserer de områder, der støder op til Alliancen. Det gælder Central- og Østeuropa samt den tidligere Sovjetunion, men også områder uden for Europa, hvor fx risikoen for uro i Mellemøsten kan få indflydelse på Alliancens sikkerhed. Det er derfor usikkert hvor, hvorledes og hvornår en situation vil kunne udvikle sig til en krise eller en militær trussel.

Alliancen kan derfor ikke i forvejen definere ganske klare scenarier med bestemte modstandere. Dette har naturligvis konsekvenser for forsvarrets indretning, idet der må tages højde for denne nye og komplekse risikovurdering.

7. Det integrerede forsvar bliver selvsagt en hovedopgave for NATO. Alliancen vil fastholde såvel sit rent defensive formål, sine kollektive ordninger bygget på NATOs integrerede militære struktur som dens samarbejds- og koordineringsaftaler og, i en overskuelig fremtid, en passende blanding af konventionelle og nukleare styrker. Disse militære styrker vil blive tilpasset deres nye opgaver, være mindre og i mange tilfælde have lavere beredskab, samt blive mere fleksible. Nøgleordene for forsvarssamarbejdet vil fremover blive fleksibilitet, mobilitet og multinationalitet.

8. Med et tilnærmelsesvis lige styrkeforhold i Europa inden for de udvalgte våbenkategorier i området fra Atlanterhavet til Ural, som tilstræbt med CFE-traktaten, vil et eventuelt angreb mod NATO indebære, at angribende styrker må koncentreres. For at kunne imødegå dette skal NATO-styrker i overensstemmelse med den nye strategi være i stand til at etablere modkoncentration og etablere et forsvar tæt ved truede grænser. Dette kræver tilstedeværelsen af egentlige Hovedforsvarsstyrker, som nødvendigvis må kunne deployeres i større udstrækning end tidligere, da de antalsmæssigt bliver færre i fremtiden.

9. I tilknytning til det nye strategiske koncept har NATO - og her især med vedtagelserne på Forsvarsministtermødet i december 1991 - udstukket retningslinierne for de militære øverstkommanderende i NATO og for nationernes planlægning, og Alliancen har påbegyndt udfyldningen af rammerne for en ny styrkestruktur samt iværksat en tilpasning af kommandostrukturen.

Disse rammer tager udgangspunkt i de ændrede krav til den militære planlægning, som skyldes den ændrede risikovurdering og den heraf følgende udtynding af de militære styrker.

Blandt de mest markante ændringer er selvsagt, at nukleare våbens plads i Alliancen har fået en mærkbart reduceret betydning. Samtidigt fremhæves de konventionelle styrkers øgede betydning som et middel til konfliktforebyggelse og krisestyring.

Opgaverne for de militære styrker ændres derfor fra at have været målrettet mod løsning af ganske bestemte krigsopgaver, som styrkerne blev dimensioneret efter, til at der nu stilles krav om, at styrkerne skal kunne bidrage til løsning af et vidt spektrum af opgaver. Der tales i den forbindelse om løsning af humanitære opgaver, konfliktforebyggelse, krisestyring, forsvar af begrænsede områder samt løsning af krigsopgaver til forsvar af den samlede Alliance.

Militære styrker vil således fra at have været et instrument, der navnlig var indrettet til løsning af forsvarsopgaver dikteret af en forudseelig og dogmatisk modstander, blive et

instrument, der nu også skal bidrage til de to øvrige kernefunktioner: Dialog og samarbejde.

10. De bredere rammer, som militære styrker skal virke i, har medført et behov for at revurdere det konceptuelle grundlag for styrkernes anvendelse.

Det nye koncept, der i sin kerne er politisk begrundet, hviler på NATOs strategiske enhed og den enkelte allieredes evne og vilje til også at indsætte egne styrker på en anden allierets territorium som et led i NATOs konfliktforebyggelse, krisestyring eller, såfremt det måtte blive nødvendigt, i forsvarsoperationer.

11. De tidligere overvejelser var baseret på en veldefineret trussel og en modsvarende planlægning i Alliancen med en omfattende styrkeopbygning og en massiv forstærkning af Europa med nordamerikanske styrker. De nu ændrede principper hviler derimod på lokal styrkeopbygning og forstærkning med styrker, der frigøres og flyttes fra områder, der ikke direkte er berørt af en skærpet situation. Vægten lægges nu på fleksibiliteten, både politisk og militært. Styrkeopbygningen kan herved begrænses til områder, hvor der er behov herfor med henblik på konfliktforebyggelse, krisestyring samt imødegåelse af trusler under udvikling. Forstærkningsprocessen bliver dermed et middel til at supplere multinationaliteten eller etablere den, hvor multinationalitet ikke eksisterer.

12. Den ændrede opfattelse af militære styrkers rolle bygger på London-deklarationens og det strategiske koncepts principper om gensidig forsikring landene imellem. I fred vil operativ planlægning og gennemførelse af militær virksomhed på tværs af landegrænser derfor bidrage til at demonstrere NATOs solidaritet og opbygningsevne.

I krisesituationer bliver de militære styrker et centralt instrument til støtte for politiske beslutninger.

Styrkeopbygningen kan ske lokalt, hvor behov opstår. Endvidere kan styrkeopbygningen sammensættes efter situationen, ikke kun med henblik på at skabe den nødvendige militære kapacitet, men også for at skabe den rette multinationale sammensætning.

Endelig kan den fleksible anvendelse af styrkerne under egentlige krigsforhold bidrage til at supplere den nationale mobilisering og medvirke til at etablere et tilstrækkeligt styrkeniveau.

13. Kravene til fleksibilitet, mobilitet og multinationalitet samt den ændrede opfattelse af militære styrkers anvendelse, bevirker, at NATOs fremtidige styrkestruktur må ses i en større helhed.

Den fremtidige styrkestruktur er afpasset efter den beskrevne strategiske ramme. Strukturen understøtter ikke mindst den øgede vægt på konfliktforebyggelse og krisestyring, men den indeholder fortsat evnen til, om nødvendigt, at kunne leve op til kravene for det integrerede Allianceforsvar.

Strukturen, der omfatter alle værn, er opdelt i tre kategorier.

14. Den første styrkekategori er Hovedforsvarsstyrkerne (Main Defence Forces). Disse styrker vil udgøre langt hovedparten af styrkerne i det integrerede militære samarbejde i Europa, ca. 65 %. Deres opgave er at løse de egentlige forsvarsopgaver i det europæiske område og herved bl.a. optræde som krisestyringsstyrker, men i lyset af styrkernes fleksibilitet kan de herudover anvendes til at forstærke, hvor behov opstår, og herved bidrage til NATOs krisestyring. Kravene til mobilitet, standardiserede procedurer og interoperabilitet, også af materiellet, er derfor af stor betydning.

Specielt i den del af NATO, der ligger nord for Alperne, forudses London-deklarationens erklæring om multinationalt og gensidig afhængighed at resultere i opstillingen af et antal

multinationale korps i lighed med det allerede eksisterende dansk-tyske korps, LANDJUT.

15. Den anden kategori er de såkaldte Reaktionsstyrker (Reaction Forces), som vil blive opdelt i to typer: Umiddelbare Reaktionsstyrker (Immediate Reaction Forces) og Hurtige Reaktionsstyrker (Rapid Reaction Forces).

På den landmilitære side vil de Umiddelbare Reaktionsstyrker blive baseret på en videreudvikling af det hidtidige, såkaldte "Brandkorps" (ACE Mobile Force), mens de på den maritime side vil blive baseret på de to nye stående flådestyrker i Atlanten og Middelhavet, der oprettes på baggrund af de hidtidige stående flådestyrker STANAVFORLANT og STANAVFORCHAN samt den periodisk etablerede NAVOCFORMED. De Umiddelbare Reaktionsstyrker skal først og fremmest demonstrere sammenholdet inden for Alliancen. Den situationsbestemte indsættelse har øget ønsket om at flest mulige nationer yder bidrag til disse styrker. Omfanget af styrkerne i Umiddelbare Reaktionsstyrker er derfor blevet større end i Brandkorpset for at øge mulighederne for gennem planlægnings- og øvelsesaktiviteter at synliggøre alliancesolidariteten og for at sikre optimal politisk signalgivning i krisestyringsøjemed.

De Hurtige Reaktionsstyrker skal understrege princippet om gensidig forsikring. Kernen i den landmilitære del vil blive en britisk ledet enhed på korpsniveau, men det vil i forbindelse med dens indsættelse være muligt at sammensætte styrken efter situationen.

Disse styrker skal bidrage til konfliktafværgelse og skal - i modsætning til Umiddelbare Reaktionsstyrker - om nødvendigt sammen med nationale styrker i et konfliktområde kunne løse egentlige forsvarsopgaver. Styrkerne kan derfor supplere national mobilisering, hvis NATOs krisestyring alligevel ikke skulle opnå konfliktafværgelse.

Styrker fra søværnet og flyvevåbnet indgår ligeledes i Reaktionsstyrkerne, der består af et bredt udvalg af enheder fra næsten alle Alliancens lande. Reaktionsstyrkerne vil også have

et forholdsvis højt beredskab, og især de hurtige reaktionsstyrker vil ligeledes besidde betydelig kampkraft.

16. Den tredje styrkekategori kaldes Tillægsstyrker (Augmentation Forces). Tillægsstyrkerne er styrker, som ikke indgår i Hovedforsvars- og Reaktionsstyrker. De omfatter nordamerikanske styrker, som ikke er baseret i Europa, samt styrker fra lande, der ikke deltager i det integrerede militære samarbejde, dvs. Frankrig og Spanien.

De ændrede principper for NATO-styrkernes anvendelse indeholder som nævnt muligheden for at forstærke med styrker, der, afhængig af situationen, kan frigøres fra andre steder. Der vil imidlertid være geografiske områder i nærheden af Alliancen, hvor der fortsat er en veldefineret militær kapacitet, eller områder inden for Alliancen, hvor der er vilkår, der medfører, at kun militære enheder med særlig uddannelse og særligt materiel kan løse opgaverne. Blandt de rådige styrker af alle kategorier - herunder Tillægsstyrkerne - vil der derfor være særligt udpegede enheder, der allerede i fredstid vil være dedikerede til sådanne områder.

17. Det ændrede sikkerhedspolitiske miljø i Europa vil således medføre en øget politisk vægt på det integrerede militære samarbejde. På baggrund af CFE I-aftalen samt udviklingen generelt vil krigsstrukturerne blive reduceret i omfang, idet der samtidig vil blive tale om en mere multinational karakter.

De enkelte medlemslandes bidrag til de nye styrke kategorier forventes afklaret i løbet af foråret 1992. Den canadiske beslutning i februar 1992 om tilbagetrækning af de canadiske styrker i Europa vil selvsagt indgå i overvejelserne herom.

Implementeringen af den nye styrkestruktur vil komme til at foregå glidende fra 1992 og frem til 1995. De nye multinationale korps i Hovedforsvarsstyrkerne vil være blandt de første elementer heri. Den første af disse enheder er i realiteten allerede etableret i kraft af det eksisterende dansk-tyske

korps LANDJUT, hvori Jyske Division indgår som et substantielt dansk bidrag.

Reaktionsstyrkerne forventes først opstillet i løbet af 1995.

18. De multinationale hovedkvarterer og Reaktionsstyrkerne vil være de mest synlige tegn på den øgede gensidige afhængighed, der bliver resultatet af de styrkereduktioner, som især gennemføres af nationerne i Centralregionen.

Forholdet har skabt forventninger om reduktion af det fællesfinansierede militære budget og må derfor forudses at få afsmittende virkning på hovedkvarterernes fredstidsstruktur. Der er derfor allerede nu iværksat tiltag til at gennemføre reduktioner i hovedkvartererne med i størrelsesordenen 10 % over 2 år. Herudover må forventes yderligere reduktioner.

19. Det, der gør synlige ændringer i kommandostrukturen særligt påkrævet, er den åbenbare øst-rettede opbygning, som er en konsekvens af tidligere tiders trussel og de deraf afledte militære behov.

De politiske hensyn spiller imidlertid også en væsentlig rolle, og der er derfor et betydeligt skisma mellem de militære og politiske hensyn, som gør tilpasningen af kommandostrukturen til et meget vanskeligt spørgsmål.

20. NATOs forsvarsministre vedtog på DPC-mødet i december 1991 at nedlægge Kanalkommandoen og derved nedskære antallet af overkommandoer fra tre til to: Den allierede øverstkommanderende for Europa, SACEUR, og den allierede øverstkommanderende for Atlanterhavet, SACLANT.

Det besluttedes endvidere at inddele Europa-kommandoen i tre regionale kommandoer for henholdsvis den sydlige, den centrale og den nordvestlige region. Arbejdet med den nærmere udformning af kommandostrukturen, herunder med de underliggende kommandoer fortsættes og ventes vedtaget på et senere tidspunkt.

Udgangspunktet for arbejdet vedrørende dele af den centrale samt den nordvestlige region er en rapport, som er afgivet af en arbejdsgruppe bestående af Danmark, Norge, Storbritannien og Tyskland. Rapporten foreslår, at Nordregionen nedlægges, og at der i stedet oprettes en Nordvestregion med hovedkvarter i Storbritannien, bestående af Storbritannien og Norge samt flådestyrker fra en række lande omkring Nordsøen, herunder også Danmark.

Det foreslås endvidere, at Danmark indgår samlet i Centralregionen sammen med Belgien, Holland, Luxembourg og Tyskland. Centralregionens hovedkvarter er placeret i Holland.

Endelig foreslås Enhedskommandoen, BALTAP, med hovedkvarter i Karup, bibeholdt, men overført til Centralregionen og reduceret i størrelse på linie med alle andre NATO-hovedkvarterer. Enhedskommandoen forudses i det væsentlige uændret, og den vil fortsat have kommando over danske hær-, fly- og flådestyrker gennem kommandodelegering fra henholdsvis Centralregionen og Nordvestregionen.

FREDSBEVARENDE OG EVENTUELT FREDSSKABENDE OPERATIONER I FN- ELLER ANDET REGI UDEN FOR NATO

21. Siden 1988 har FN og navnlig Sikkerhedsrådet oplevet en styrkelse som følge af, at den internationale situation har bevæget sig ind i en fase præget ikke alene af afspænding, men også af samarbejdet mellem de stormagter, der har permanent sæde i Sikkerhedsrådet.

Et antal nye fredsbevarende missioner med bredere opgaver end tidligere er blevet etableret. Endvidere har Generalsekretærens - og dermed FN-sekretariatets - mæglingsopgaver antaget et væsentligt større omfang end i den foregående periode.

22. FN har siden 1988 iværksat nye operationer i Afghanistan, Angola, Iran/ Irak, Namibia, Mellemamerika, Cambodien, Kuwait/ Irak, Haiti, Vestsahara, El Salvador og Jugoslavien.

Mens der tidligere næsten udelukkende var tale om militære observationsopgaver og indsættelse af en militær styrke i en stødpude-zone mellem stridende parter, i enkelte tilfælde supple-

ret med stabilitetsfremmende foranstaltninger og humanitær hjælp, er der de senere år sket en betydelig opgaveudvidelse. De seneste operationer har således tillige omfattet overvågning af afholdelse af demokratiske valg og folkeafstemninger, overvågelse af menneskerettighedernes efterlevelse og afvæbning af oprørsstyrker.

23. Det er imidlertid i den forbindelse væsentligt at erindre, at FN-pagten er baseret på modstridende ideer om på den ene side kollektiv sikkerhed og tanken om, at det er muligt at forhindre strid mellem parter ved indgriben fra verdenssamfundet, og på den anden side respekt for medlemslandenes suverænitet og ret til selv at varetage indre anliggender uden indgreb udefra.

I tiden omkring FNs etablering var det håbet, at organisationen skulle gøre det samme internationalt, som regeringerne gjorde nationalt, nemlig at opretholde ro og orden.

FN er imidlertid ikke nogen regering. Den har ingen suverænitet og kan generelt ikke træffe bindende beslutninger. FN er en organisation af uafhængige, suveræne stater, og FNs effektivitet afhænger af medlemslandenes evne til at enes og samarbejde - samt i øvrigt af Generalsekretærens evne til at fortolke og mulighed for at opfylde medlemslandenes ønsker.

24. Det er fortsat ikke særligt sandsynligt, at FNs militære stabskomite, som oprindeligt var tiltænkt en operativ rolle, bliver arbejdsdygtig.

Det er uvist, om den nyvundne forståelse i Sikkerhedsrådet mellem de permanente medlemmer også rækker til etablering af FN-beredskabsstyrker til egentlig fredsskabelse, som det er forudset i Pagtens kapitel VII. Topmødet i FNs Sikkerhedsråd i slutningen af januar 1992 viste dog stigende forståelse for en mere aktiv FN-indsats, end de hidtidige fredsbevarende operationer er udtryk for.

Støtte til FN-ledede operationer fra observatører, fredsbevarende styrker mv. til mere indgribende militære operationer kan forventes at ville ske på betingelse af dels frivillighed, men samtidigt som tegn på solidaritet og tillid til FN, dels

ad hoc bidrag, hvis art, størrelse og effektivitet fastlægges efter forhandling i hver enkelt situation.

Tænker man sig imidlertid den mulighed, at FNs virke vokser til at omfatte en tradition for større indgreb i suveræne staters anliggender, og finder man det betydningsfuldt, at også Danmark bidrager til at udforme og påvirke en sådan tradition, vil indflydelse herpå klart forudsætte deltagelse i også den hertil nødvendige magtanvendelse.

25. På regionalt plan i Europa har de af EF på CSCEs vegne udsendte overvågere til Jugoslavien utvivlsomt haft en inddæmmende og dæmpende virkning på konflikten, men uden direkte at have nogen fredsskabende funktion. En vigtig begyndelse er dog gjort med de beslutninger, som CSCE-landenes udenrigsministre traf på deres møde i Prag i slutningen af januar 1992. Med "konsensus-minus én" princippet, hvorefter et medlemsland ikke kan blokere behandling af en sag under henvisning til indblanding i indre anliggender, har CSCE taget det første spæde skridt i retning af et brud med konsensusprincippet. Samtidig blev der lagt op til, at det på Helsingforsmødet skal overvejes, hvorledes CSCE kan få en egentlig fredsbevarende rolle.

26. Danmark har sammen med de øvrige nordiske lande gennem årene ydet endog meget betragtelige bidrag til FNs virksomhed ikke mindst på det økonomiske og sociale område ved finansiering af organisationens udviklingsprogrammer og fonde samt særorganisationerne.

Det har været naturligt ikke mindst for sådanne mindre partnere i det internationale system at lægge vægt på at styrke organisationens stilling i verdenssamfundet og respekten for folkeretten, uden vilkårlig magtanvendelse.

Dansk forsvar har som led i dansk FN-politik gennem årene ydet et værdifuldt bidrag ved at deltage i FNs fredsbevarende og senest humanitære operationer, dels ved udsendelse af enkeltpersoner og observatører, dels ved opstilling og udsendelse af enheder. En øget fremtidig dansk deltagelse som følge af den in-

ternationale udvikling med stigende behov for indsættelse af FN-observatører og fredsbevarende styrker mv. er derfor sandsynlig.

VÅBENKONTROL- OG NEDRUSTNINGSAFTALERNE SPECIFIKKE INDHOLD

27. CFE-traktaten om konventionelt væbnede styrker i Europa vil træde i kraft 10 dage efter, at samtlige deltagerlandes ratifikations-dokumenter er deponeret i depositarstaten, som er Holland.

Traktaten, der bl.a. ikke omfatter flådestyrker, atomvåben og kemiske våben, fastsætter overordnede lofter for NATO og den tidligere Warszawapagt i de følgende 5 våbenkategorier: Kampvogne, pansrede kampkøretøjer, artilleripjecer, kampfly og angrebs-helikoptere, det såkaldte traktatbegrænsede materiel (TLE).

Der fastsættes desuden lofter for, hvor stor en del af disse våben, der må være i aktive enheder, og dermed hvor mange der skal være i depot. Hertil kommer regionale underlofter for, hvor mange af de omhandlede våben, der må befinde sig inden for hver af de 4 zoner (kampfly undtaget), som traktatområdet er inddelt i med henblik på at forhindre koncentrationer af våben, primært i Centraleuropa og i den europæiske del af den tidligere Sovjetunion. Traktaten bestemmer endelig, at ingen enkelt deltagerstat må besidde mere end ca. 1/3 af den samlede mængde af TLE.

Der er i tilknytning til, men udenfor traktaten, også fastsat et separat loft for landbaserede flådefly.

Traktaten og de hertil knyttede sovjetiske erklæringer om kompenserende reduktioner for undtagne kystforsvarsstyrker mv. samt materiel tilbageført øst for Ural kort før traktatens underskrivelse indebærer, at staterne i den tidligere Warszawapagt inden for 40 måneder efter traktatens ikrafttræden - dvs. formentlig inden udgangen af 1995 - skal have gennemført meget betydelige reduktioner indenfor alle kategorierne, bortset fra helikoptere - i alt ca. 43.000 stk. våben, hvoraf omkring 38.000 påhviler den tidligere Sovjetunion.

For NATO vil der i samme tidsrum alene være krav om en reduktion i kampvognsbeholdningerne på ca. 2.200 stk. samt et mindre antal pansrede kampkøretøjer. Hertil kommer, at hovedparten

af det tidligere østtyske materiel vil blive reduceret ved tysk foranstaltning. Danmark skal som konsekvens af aftalen reducere med 36 kampvogne.

Rustningsniveauet, og her specielt niveauet i den tidligere Sovjetunion og de tidligere Warszawapagtlande, vil herefter være væsentligt lavere end i dag, og dette forhold set i sammenhæng med den øvrige udvikling i Central- og Østeuropa vil betyde, at der ikke længere er mulighed for at rette et massivt overraskelsesangreb mod Vesteuropa.

CFE-lofterne og traktatens øvrige bestemmelser vil kunne være af regulerende betydning for det sikkerhedspolitiske forhold mellem de enkelte uafhængige stater i det nye statssamfund (SNG). Der er politisk vilje i de enkelte stater i SNG samt Georgien - inden for nedrustningszonen fra Atlanten til Ural (ATTU-zonen) - til at underlægge sig traktatens bestemmelser, men der er stadig uklarhed om fordelingen af de maksimalt tilladte beholdninger af TLE blandt de 8 republikker.

Der er dog næppe tvivl om, at især Rusland vil kunne udgøre en meget væsentlig militær faktor i Europa. Det endelige resultat vil selvsagt være af betydning for overvejelserne om det vestlige forsvarssamarbejde.

Generelt vil der også efter gennemførelsen af en CFE I-aftale være meget betydelige styrker tilbage. I den tidligere Sovjetunion samt i det samlede NATO-område må der således påregnes at være ca. 260.000 stk. tilbage af de 5 våbenkategorier, der er omfattet af CFE I-aftalen, dvs. kampvogne, pansrede kampkøretøjer, artilleripjecer, kampfly og kamphelikoptere.

28. Wien-dokumentet omfatter alle CSCE-lande og det forpligter landene til at udvise en sådan åbenhed om militære forhold, at denne åbenhed i sig selv får tillids- og sikkerhedsskabende effekt.

Det drejer sig i hovedsagen om årlig udveksling af information om bl.a. kommandostruktur og større våbensystemer, om en mekanisme for risikoreduktion ved usædvanlige militære aktiviteter, om øgede militære kontakter, om notifikation af visse

større militære aktiviteter (fx øvelser), om observation af større øvelser, samt om kortvarslet inspektion af aktiviteter og kontrol af afgivne informationer.

29. CFE-staterne forpligtede sig i november 1990 til at fortsætte forhandlingerne med det formål at indgå en supplerende personelbegrænsningsaftale.

I disse såkaldte CFE I.A-forhandlinger er der fremlagt et vestligt forhandlingsudspil, hvorefter alt fuldtids militært personel i hær-, fly- og luftforsvarsstyrker samt alt personel ved andre enheder med CFE-omfattet materiel medregnes, dvs. at også personel ved de landbaserede flådefly, marineinfanteri, kystforsvarsenheder og strategiske raketstyrker undergives lofter. Eneste undtagelse i forslaget er reservister, FN-styrker, politi samt paramilitære enheder (uden CFE-materiel).

Efter det vestlige forslag tænkes oplæg til det enkelte lands personelloft præsenteret som nationale erklæringer.

30. Open Skies-forhandlingerne om et luftovervågningsregime synes tæt på et positivt resultat, som i givet fald vil kunne træde i stedet for et forudsat supplement til CFE-traktaten.

Open Skies særlige betydning ligger i, at kontrol af styrker øst for Ural bliver mulig. Endvidere vil USA og Canada samt Grønland blive omfattet af regimet, der forventes åbent for alle CSCE-stater.

VÅBENKONTROLPROCESSENS KONSEKVENSER FOR DANSK FORSVAR

31. De eksisterende våbenkontrol- og nedrustningsaftaler, herunder CFE-traktaten, som forudsættes ratificeret og trådt i kraft indenfor en overskuelig fremtid, vil understøtte den gunstige sikkerhedspolitiske situation, der allerede er opnået med Tysklands forening, Warszawapagtens opløsning og dannelsen af det nye statssamfund (SNG) i den tidligere Sovjetunion.

CSCE-processens mekanismer til konfliktforebyggelse vil ligeledes virke til fordel for en stabil sikkerhedspolitisk udvikling, omend hverken CFE-traktaten eller Wien-dokumentet gi-

ver garanti mod mere begrænsede angreb eller interne konflikter, der kunne udvikle sig på en sådan måde, at de ville udgøre en risiko for andre stater.

32. CFE-traktatens betydning ligger først og fremmest i den meget væsentlige begrænsning i rustningsniveauet, der pålægges den østlige gruppe af CFE-stater og især den tidligere Sovjetunion.

Traktatens opdeling af materiellofter i regionale områder vil gøre styrkekoncentrationer til traktatbrud. Dette forhold vil have særlig betydning i det centrale Europa, men også i et vist omfang på flankerne. Derved skabes, set fra vestlig side, en situation, hvor et massivt overraskelsesangreb ikke længere er sandsynligt.

Herved underbygges den allerede konstaterede forlængelse af varslingstiden med deraf følgende konsekvenser for indretningen af det vestlige forsvar.

33. CFE-traktatens omfattende informations- og verifikationsbestemmelser - suppleret med Wien-dokumentets tilsvarende bestemmelser - muliggør en troværdig kontrol med overholdelsen af de indgåede aftaler og modvirker genoprustning. Kontrolsystemet er således med til at forbedre stabilitet og gensidig sikkerhed.

Hverken CFE-traktaten eller Wien-dokumentet kan imidlertid i sig selv hindre en kvalitativ forbedring af de tilbageværende styrker.

34. CFE-traktaten og Wien-dokumentet lægger naturligvis også bånd på de vestlige landes forsvar. Mere specifikt, vil det for Danmarks vedkommende primært have den konsekvens, at en række større våbensystemer ikke uden videre kan disponeres frit. Anskaffelser af sådanne våben vil skulle modsvares af reduktioner eller omfordeling af den interallierede kvotefordeling.

Reduktioner vil tilsvarende skulle koordineres i alliance-regi af hensyn til den fælles forsvarsplanlægning. Struktur- eller styrkeniveauændringer vil skulle meddeles de øvrige CSCE-

lande, ligesom planer for anskaffelse eller omdisponering af større våbensystemer vil skulle meddeles (i muligt omfang differentieret helt ned til den berørte enhed).

Den maksimale beholdning af traktatregulerede våbensystemer er indtil videre for Danmarks vedkommende 353 kampvogne, 316 pansrede kampkøretøjer (heraf maksimalt 210 infanterikampkøretøjer), 553 artilleripjecer, 106 kampfly og 12 angrebshelikoptere.

35. Hvad angår bevægelser med traktatombfattet materiel vil man fra dansk side frit kunne bevæge sig inden for Danmarks grænser. Flyttes sådant materiel til en anden CFE-zone, fx til Norge eller Tyskland, må det via Alliancesamarbejdet koordineres, at de samlede lofter og underlofter ikke herved overskrides. Tilsvarende vil tilførsel af materiel fra fx USA skulle koordineres med de øvrige NATO-lande for ikke at risikere overskridelse af CFE-reglerne.

36. CFE-traktatens og Wien-dokumentets bestemmelser om informationsudveksling, verifikation, observationbesøg mv. giver anledning til en række nye praktiske opgaver og forpligtelser for dansk forsvar med hensyn til bl.a. informationsudveksling og inspektionsvirksomhed.

37. På personelområdet er det på grund af udviklingen i den tidligere Sovjetunion uklart, om CFE I.A-forhandlingerne kan føre frem til, at CFE-landene inden eller under CSCE-opfølgningskonferencen i Helsinki vil kunne binde sig til nationale lofter for, hvor meget militært personel de må have aktiveret i fredstid.

Skulle en personelaftale ikke være opnåelig på kort sigt, vil der imidlertid være muligheder for at overføre forhandlingerne til den bredere CSCE-kreds, selv om tidsperspektiverne herved formentlig vil blive betydelig længere.

For Danmarks vedkommende vil et personelloft for landbase- ret militært personel, der er aktiveret i fredstid, formentlig

kunne fastlægges til ca. 42.000 mand, hvilket bl.a. vil tillade en vis fleksibilitet i værnepligtsstyrkens størrelse. Hjemmeværnet forudses ikke omfattet af begrænsninger.

En personelbegrænsningsaftale på de foreliggende præmisser vil generelt kunne styrke den sikkerhedspolitiske stabilitet i Europa, idet begrænsningerne primært vil omfatte stående styrker. Ved således at befordre overgang til mere mobiliseringsafhængige forsvarsstrukturer, nedsættes evnen til overraskende angreb. De forsvar, der allerede er baseret på mobilisering - således som tilfældet i høj grad er for Danmarks vedkommende - vil næppe direkte blive berørt af CFE-I.A.

38. En Open Skies aftale om luftovervågning efter det forventelige mønster må betragtes som en væsentlig tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltning, specielt hvad angår overvågning øst for Ural.

Mere specifikt formodes den at ville indebære forpligtelse for Danmark til at tillade 4-6 årlige observationsflyvninger over dansk territorium, inklusive Grønland, samt ret til at overflyve øvrige deltagerlandes territorium.

Derudover vil det være nødvendigt for dansk forsvar at etablere et beredskab til modtagelse af fremmede observationsfly, samt at overveje deltagelse i den vestlige observation af især dele af den tidligere Sovjetunion.

39. CSCE, der omfatter alle europæiske lande samt USA og Canada holder sin næste opfølgingskonference i Helsingfors i marts 1992.

Forhandlingerne vil forventeligt medvirke til at forbedre det sikkerhedspolitiske klima i Europa yderligere, men bl.a. kompleksiteten i disse forhandlinger og antallet af deltagerstater vil nok medføre, at konkrete forhandlingsresultater ikke vil kunne manifestere sig med samme hast, som det er set i forbindelse med CFE-traktatens og Wien-dokumentets tilblivelse.

Våbenkontrol i klassisk forstand vil nok stadig være på programmet selv om mange af landene er i en omvæltningsfase, der

gør det svært at tage stilling til nye konkrete forslag om yderligere reduktioner af de konventionelle våben. Det kan ikke på forhånd udelukkes, at der kan blive tale om yderligere reduktioner af lofterne for CFE-materiellet eller lofter for andre typer materiel. Det er imidlertid på nuværende tidspunkt så usikkert, at der ikke kan planlægges på dette grundlag. Efter alt at dømme, vil eventuelle reduktioner ikke have væsentlig indflydelse på dansk forsvars fremtidige udvikling.

AFSLUTNING

40. Konsekvenserne af ændringerne i Alliancen er store for dansk forsvar.

Blandt de mest iøjnefaldende er, at der ikke længere vil være et omfattende og entydigt planlægningskompleks for indsættelse af danske styrker i specifikke forsvarsopgaver, samt at det næppe kan forventes, at de tidligere "øremærkede", og for dansk forsvar så vigtige, eksterne forstærkninger kan opretholdes. Danmark vil fortsat kunne basere sit forsvar på allieret forstærkningssamarbejde, men det hidtidige, detaljerede planlægningsarbejde vil blive afløst af en mere fleksibel planlægning for tilvejebringelse og koordination af midler, hvormed man rettidigt kan støtte udefra kommende forstærkninger. Dog synes britiske og amerikanske flyforstærkninger også fremtidigt at kunne være fast tilknyttet.

Ændringerne vil herudover medføre behov for visse justeringer, specielt på den landmilitære side, så styrkernes mobilitet og operative udholdenhed forøges. Styrkerne sættes herved i stand til at blive indsat også uden for Enhedskommandoens område, ligesom de bliver i stand til at indgå i eller at kunne inkorporere allierede styrker og samarbejde med disse i betydeligt større omfang end tidligere.

Forsvarets opgaver må tilpasses de ændrede vilkår i alliancesamarbejdet, som nu rækker videre og antager mere komplekse former end hidtil. Samarbejdet mellem værnene vil fx i fremtiden ikke alene skulle foregå nationalt og regionalt, men også konti-

mentalt, og opgaverne vil blive udvidet med fx humanitære, konfliktforebyggende og krisestyrende opgaver.

Alliancens strategiske enhed hviler navnlig på den enkelte allieredes - herunder Danmarks - evne og vilje til at indsætte egne styrker på en anden allierets territorium som led i NATOs konfliktforebyggelse, krisestyring eller, hvis de to første skulle mislykkes, det egentlige allianceforsvar.

Der er næppe tvivl om, at Danmarks muligheder for at opnå militær og politisk indflydelse i Alliancen vil have nær sammenhæng med størrelsen, og dermed synligheden, af de danske bidrag til den nye styrkestruktur.

41. De eksisterende våbenkontrol- og nedrustningsaftaler, herunder CFE-traktaten, vil understøtte den gunstige udvikling i den sikkerhedspolitiske situation. CFE-traktatens opdeling af materiellofter i regionale områder vil således gøre styrkekoncentrationer til traktatbrud og, set med vestlige øjne, dermed skabe en situation, hvor et massivt overraskelsesangreb ikke længere er sandsynligt.

Mens der næppe er udsigt til nye og mere omfattende våbenreduktioner i overskuelig fremtid, vil der formentlig være større muligheder for en udvidelse af de tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger.

CSCE-processens udvikling i retning af et forum for samarbejde og dialog vurderes ikke inden for en overskuelig fremtid afgørende at ville ændre dansk forsvars rolle.

En udbygget institutionalisering af CSCEs mekanismer til konfliktforebyggelse og eventuel etablering af egentlige instrumenter til krisehåndtering under CSCE vil dog kunne medføre nye opgaver for dansk forsvar.

Det er udvalgets vurdering, at der sammenfattende må forudses en mere udbredt anvendelse af humanitære og fredsbevarende operationer og lignende i FN- og andet regi uden for NATO som følge af den internationale udvikling. Et forhold der får betydning for dansk forsvar.

KAPITEL 4

KRAVENE TIL 90ERNES DANSKE FORSVARINDLEDNING

1. Udvalget er i sit kommissorium bl.a. pålagt at vurdere behovet for eventuelle justeringer af forsvarskommissionens forslag til formulering af forswarets formål og opgaver.

Udvalget er endvidere pålagt at analysere forswarets fremtidige struktur og størrelse i relation til såvel nationale som internationale opgaver, herunder at analysere det fremtidige omfang af værnepligten og varigheden af den første samlede uddannelse, kommende materielanskaffelser samt det fremtidige beredskab.

2. Forswarets formål og opgaver udledes af den sikkerheds- og forsvarspolitiske ramme, som dansk forsvar er placeret i. Ændres rammen afgørende, må forswarets formål og opgaver - og dermed forswarets opbygning - tilpasses.

Som baggrund for sin vurdering af behovet for eventuelle ændringer i formuleringen af forswarets formål og opgaver - men også som oplæg til og ramme for den mere detaljerede gennemgang af værnenes og det værnsfælles områdes udvikling i kapitel 5 - har udvalget derfor valgt at overveje og beskrive den nye sikkerheds- og forsvarspolitiske rammes indflydelse på forswarets generelle udvikling i 90erne samt de heraf afledte krav til 90ernes danske forsvar. Udvalget har i den forbindelse fundet det hensigtsmæssigt at koncentrere sig om at beskrive de ændrede krav til dansk forsvar siden forsvarskommissionens beretning, samt de ændringer, der forventes i 1990erne.

3. Det primære grundlag for udvalgets overvejelser om forswarets generelle udvikling i 90erne har således været den nye sikkerheds- og forsvarspolitiske ramme, som den er beskrevet i kapitel 2 og 3.

Udvalget har herudover støttet sig til de af Forsvarsministerens Rådgivnings-og Analysegruppe udarbejdede analyser af specifikke spørgsmål inden for det konceptuelle område og inden for materielområdet.

DANMARKS OG DANSK FORSVARS ROLLE I DEN SIKKERHEDS- OG NEDRUSTNINGSPOLITISKE UDVIKLING

4. Det er udvalgets vurdering, at afspændingen mellem Øst og Vest, den tyske genforening, Warszawapagtens opløsning og den nye statsdannelse i den tidligere Sovjetunion er de sikkerhedspolitiske faktorer, der får størst og mest direkte konsekvenser for dansk forsvars fremtidige udvikling.

Hertil kommer CSCE-processen samt de igangværende ændringer i NATO, hvor udviklingen generelt set går i retning af en højere prioritering af de politiske virkemidler samt i opbygningen af en europæisk sikkerhedsidentitet og forsvarsrolle. CSCE-processen og ændringerne inden for NATO er faktorer, der vil placere Danmark i en bredere europæisk sikkerhedspolitisk ramme end hidtil.

Endelig er der FNs udvidede rolle, som - set i et mere globalt perspektiv - må forventes at få større indflydelse på dansk forsvar end hidtil.

5. Den tidligere dimensionering af forsvaret efter ét bestemt konfliktbillede og i én bestemt retning er ikke længere anvendelig. Et forhold, der klart afspejles i NATOs nye strategi.

Danmarks sikkerhedsbehov kan ikke længere ensidigt defineres ud fra en vurdering af det militære potentiale i den nu opløste Warszawapagt. Sikkerhedsbehovet må i stedet defineres ud fra en vurdering af den generelle ustabile sikkerhedspolitiske situation i en verden, der er karakteriseret af adskillige nye stater - de fleste uden demokratisk tradition - samt af øget kompleksitet og gensidig afhængighed.

Sammenslutningen af nye stater i den tidligere Sovjetunion, og her især Rusland, vil fortsat udgøre en væsentlig sikkerheds- og magtpolitisk faktor. Danmark må i den forbindelse tage

hensyn til nye risikoelementer, herunder risikoen for eskalerede konflikter med udspring i fx etniske og nationale spændinger eller i uro på grund af forringede sociale eller økonomiske forhold.

Europa kan således som helhed ikke betragtes som et sikkerhedspolitisk stabilt område. Og selv om Danmarks primære sikkerhedsinteresse fortsat ligger i nærområdet, er det nødvendigt, at Danmark samtidig forholder sig til eventuelle fjernereliggende europæiske konflikter.

6. Alle stater fra Vancouver til Vladivostok bekender sig nu til de demokratiske idealer: Pluralisme, frihed og menneskerettigheder. Ideal, der hele tiden har været, og fortsat er, NATOs egentlige eksistensberettigelse.

Dette betyder, at sikkerhed staterne imellem nu i langt højere grad end tidligere vil kunne etableres gennem samarbejde fremfor konfrontation. Et forhold, der i sig selv bidrager til at gøre sikkerhedsbegrebet flerdimensionalt, bl.a. fordi økonomiske aspekter må forventes at spille en større rolle end hidtil.

7. Den sikkerhedspolitiske udvikling i Europa forudses i højere grad end hidtil bestemt af samspillet mellem de eksisterende sikkerhedspolitiske samarbejdsorganisationer, dvs. NATO, EF, WEU og CSCE.

For et land af Danmarks størrelse er dette en fordel, fordi det medvirker til at forhindre, at andre og større stater ensidigt dominerer den sikkerhedspolitiske udvikling. Specielt i den nuværende fase er det vigtigt at fastholde den brede sikkerhedspolitiske integrationsproces, bl.a. fordi bortfaldet af den hidtidige veldefinerede massive militære trussel rummer faren for en renationalisering af de enkelte landes forsvar.

8. CSCE-processens udvikling i retning af et forum for samarbejde og dialog vurderes ikke inden for en overskuelig fremtid afgørende at ville ændre dansk forsvars rolle.

CSCE-processen vil dog i høj grad medvirke til at stabilisere den sikkerhedspolitiske situation i Europa og vil som sådan lægge visse begrænsninger på disponeringen af større materielsystemer samt på mere omfattende militære aktiviteter. Også eventuelle nye tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger kan tænkes at lægge begrænsninger på forsvarets virke, men der er dog ikke grund til at antage, at de vil få særlig indflydelse på forsvarets udvikling iøvrigt.

Våbenkontrolaftalerne og de tillidsskabende foranstaltninger, herunder CFE-traktaten, Wien-dokumentet og en eventuel CFE-I.a.-aftale om personelbegrænsninger samt et Open Skies luftovervågningsregime er andre positive faktorer, der skal tages hensyn til, og som vil medføre en række nye verifikationsopgaver mv. for dansk forsvar.

9. Det er udvalgets vurdering, at den internationale situation samt Danmarks geostrategiske beliggenhed og størrelse fortsat indebærer, at dansk forsvar ikke isoleret set kan virke krigsforebyggende i tilfælde af en større europæisk krise, hvor usandsynlig den end måtte forekomme. En effektiv konfliktforebyggelse mod dansk område kan derfor også i fremtiden alene opnås gennem dansk deltagelse i en forsvarsalliance.

Det er i traktaten om Den Europæiske Union anført, at den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik på langt sigt skal omfatte en fælles forsvarspolitik. Det er imidlertid først hensigten at tage det forsvarsmæssige samarbejde i unionen op til fornyet overvejelse i 1996.

NATO har i takt med den generelle sikkerhedspolitiske udvikling i Europa bevæget sig i retning af en mere politisk orienteret alliance, men har samtidig bevaret sin integrerede militære dimension, uden hvilken Alliancen næppe ville eksistere.

Alliancen har i betydeligt omfang øget sin dialog og sit samarbejde med de Central- og Østeuropæiske lande, og den bestræber sig til stadighed på at udvide sin evne til krisestyring.

Som den eneste forsvarsalliance af betydning, der er tilbage, er NATO i høj grad stabiliserende for den internationale udvikling. Alliancen er samtidig hovedhjørnestenen i opbygningen af de nye sikkerhedsstrukturer i Europa. NATO sikrer fred, frihed og sikkerhed i overensstemmelse med FNs charter. Hertil kommer, at de igangværende ændringer inden for Alliancen vil virke yderligere stabiliserende på den sikkerhedspolitiske situation og dermed bl.a. vil være med til at hindre en eventuel renationalisering i Europa.

Det er udvalgets opfattelse, at der ikke er noget alternativ til NATO som europæisk og transatlantisk forsvarsalliance. Dansk forsvars størrelse og sammensætning må derfor basere sig på NATO-samarbejdet, således som dette nu udvikler sig.

En fast forankring i NATO vil samtidig stille Danmark i en optimal situation med en høj grad af handlefrihed, når der skal træffes valg i forbindelse med den fremtidige europæiske sikkerhedsstruktur.

10. Medlemskab af NATO indebærer selvsagt samtidig, at Alliancens nye strategi og doktriner mv. respekteres. En hovedudfordring for forsvaret i de kommende år bliver således indpasning i NATOs nye strategi m.m.

Der er her tale om faktorer, der i høj grad er bestemmende for dansk forsvars fremtidige formål og opgaver samt struktur og størrelse. Da Alliancens nye landmilitære strategi er baseret på et kollektivt forsvar opbygget om multinationale korps bestående af flere divisioner, bør Danmarks bidrag således være konsistent hermed.

GENERELLE BETRAGTNINGER OM DANSK FORSVAR

11. Det militære forsvar er kun en del af de samlede politiske og strategiske midler, der er til statens rådighed i international sammenhæng. Det militære forsvars rationale har i den sammenhæng sin rod i det nationale forsvar, dvs. statens evne til at hævde retten til sit eget territorium.

Retten til individuelt eller kollektivt selvforsvar er en grundlæggende del af FN-pagtens artikel 51. Til denne artikel knytter sig artikel 52 om indgåelse af regionale pagter. Retten til selvforsvar er en del af grundlaget for NATO-traktaten, og traktatens artikel 5 henviser direkte til dette forhold.

Der ligger bag retten til individuelt eller kollektivt selvforsvar en erkendelse af, at den ideelle internationale retstilstand, som var, og fortsat er, hovedsigtet med FN-pagten, ikke umiddelbart er opnåelig. Set i lyset af den nuværende og forventede internationale udvikling vurderes det derfor realistisk at forudsætte, at der fortsat vil være et universelt behov for selvforsvar i overskuelig fremtid.

Når den danske befolkning i disse omskiftelige år slutter massivt op om NATO, skyldes det næppe alene Alliancens hidtidige succes og dens udvidede politiske rolle, hvor betydningsfulde disse forhold end måtte forekomme. Det skyldes formentlig i høj grad også en bred og almindelig folkelig vilje til at forsvare de basale nationale, demokratiske og velfærdsmæssige rettigheder samt et naturligt ønske om at udøve retten til selvforsvar i kollektiv ramme, som det er forudsat i FN-pagten.

12. Det er en kendsgerning, at samtlige lande omkring Danmark opretholder militære styrker. Militære styrker, der, lige som de danske, har til formål at forsvare respektive landes territorium og interesser. Der er ingen magt- eller militærpolitiske tomrum i de tilstødende områder.

Opretholdelsen af et troværdigt dansk forsvar vil således indebære, at der ikke etableres en tilstand, som vil kunne indbyde andre til at udfylde det magt- eller militærpolitiske vakuum.

13. Den seneste tids udvikling har endnu engang vist, at den internationale situation kan ændre sig meget hurtigt. Hurtigere end det erfaringsmæssigt vil tage at opbygge et nyt og effektivt forsvar.

Hertil kommer, at det kollektive selvforsvar i NATOs nye strategi bl.a. bygger på, at ethvert alliancemedlem er ansvarlig for kontrollen med og forsvaret af sit eget område. Også selv om de andre medlemmer af Alliancen tager et kollektivt medansvar for forsvaret af området gennem deres tilsagn om i givet fald at komme til undsætning.

Danmark må således i fremtiden både være i stand til med relativt begrænset varsel at kunne imødegå trusler mod sit eget nærområde og at komme alliancemedlemmer, der udsættes for trusler mod deres område, til undsætning. Kun hvis disse forudsætninger er opfyldte, kan Danmark nyde godt af Alliancens kollektive konfliktforebyggelse, krisestyring og forsvarsstruktur.

Det er derfor udvalgets opfattelse, at der fortsat er behov for et troværdigt dansk forsvar. Et forsvar, der gennem sin evne til at kunne hævde suverænitet over dansk område, sin evne til at deltage i en integreret europæisk sikkerhedsstruktur, samt sin evne til at kunne udføre effektiv efterretningsvirksomhed, overvågning og varsling kan medvirke til at forebygge kriser og krig samt kan medvirke til at sikre landets handlefrihed i takt med den internationale udvikling.

14. Dansk forsvar bygger i vid udstrækning på anvendelse af værnepligtige. Den almindelige værnepligt, som er bestemt ved Grundloven, er en naturlig demokratisk konsekvens af den brede og almindelige vilje til forsvar i befolkningen. Værnepligten gør det muligt at opretholde en fleksibel militær styrke på et acceptabelt økonomisk udgiftsniveau. En styrke, som til enhver tid kan afpasses efter den internationale situation. Hertil kommer, at værnepligten i vid udstrækning styrker befolkningens forbindelse til og forståelse for forsvaret.

Princippet om den almindelige værnepligt influerer på de personel- og materielrelaterede aspekter af dansk forsvar. Der er således en nedre grænse for, hvor få af en generation, man kan indkalde som værnepligtige, hvis man fortsat skal kunne tale om almindelig værnepligt og fortsat ønsker den brede folkelige opbakning bag og forståelse for det militære forsvar.

Et forsvars troværdighed er bl.a. afhængig af den enkelte soldats motivation, herunder troen på, at den eksisterende samfundsmodel er værd at forsvare, og tiltroen til kvaliteten af den militære uddannelse, udrustning og materiel.

Bl.a. af sidstnævnte årsager bør værnepligten aftjenes efter normer, der på det uddannelses- og materielmæssige område ikke i væsentligt omfang afviger kvalitativt fra normerne i det civile samfund. Uddannelsen må endvidere tilgodese de særlige krav, der stilles til en militæruddannelse, der bl.a. skal opøve evnen til at løse opgaver i krig. De værnepligtige bør således tilbydes en meningsfyldt og målrettet militær uddannelse på et kvalitativt højt niveau, og de bør af samme årsag udstyres med moderne materiel, dvs. teknisk pålideligt materiel, der løbende opdateres i takt med den øvrige udvikling af teknologi, doktrin og organisation.

Det vurderes derfor ikke realistisk med et fremtidigt dansk forsvar baseret på almindelig værnepligt, uden at der samtidig stilles de nødvendige finansielle ressourcer til dets rådighed.

15. Det er således udvalgets opfattelse, at rationalet for et troværdigt dansk forsvar baseret på almindelig værnepligt fortsat er og vil være til stede i overskuelig fremtid.

Udvalget ser det derfor som sin primære opgave i det efterfølgende at overveje og beskrive de forventede ændringer i kravene til et sådant forsvar i resten af 90'erne.

DE ÆNDREDE KRAV TIL DANSK FORSVAR I 90'ERNE

16. Den internationale udvikling understreger forswarets rolle som et naturligt og integreret element i dansk sikkerhedspolitik.

Det er udvalgets opfattelse, at Danmark aktivt bør medvirke til at udbygge stabiliteten og sikkerheden i den nye europæiske sikkerhedspolitiske struktur. Forsvarets fremtidige formål og opgaver bør således afspejle omverdenens forventninger til, at Danmark som selvstændig politisk aktør på den internationale

scene bidrager til integration på alle væsentlige områder, herunder også på det forsvarspolitiske.

De udefra givne præmisser, og her især NATOs nye strategi og doktriner samt kommando- og styrkestruktur, vil i den forbindelse have væsentlig indflydelse på de mindstemål, som fremtidens danske forsvar må kunne leve op til.

17. Det vurderes i dansk interesse at sikre sig politisk og militær indflydelse i NATO og derved indflydelse på udformningen af den fremtidige sikkerheds- og forsvarspolitiske udvikling i Alliancen og dermed i Europa.

Denne indflydelse vil formentlig hænge tæt sammen med Danmarks vilje og evne til at deltage i Alliancens konfliktforebyggelse, krisestyring og forsvar. Den vil dermed også hænge tæt sammen med tilstedeværelsen af et troværdigt dansk forsvar og med synligheden, og dermed omfanget, af de danske bidrag til Alliancens nye styrkestruktur.

Udvalget finder det derfor ønskeligt, at det dansk-tyske tre-værns samarbejde i Enhedskommandoens regi, herunder samarbejdet i det dansk-tyske korps, LANDJUT, bevares, og at danske styrker i videst muligt omfang integreres i Alliancens nye styrkestruktur.

Det er udvalgets opfattelse, at alle 3 værn må yde bidrag til såvel Hovedforsvars- som Reaktionsstyrkerne, og at forsvaret i videst muligt omfang bør sikre dansk indflydelse i de nye overordnede planlægningsstabe for disse styrker.

Et troværdigt dansk forsvar og et substantielt dansk bidrag til Alliancens nye styrkestruktur vil samtidig være medvirkende til at sikre, at Danmark i givet fald vil modtage de eksterne forstærkninger, som et effektivt forsvar af selve det danske område fortsat er afhængig af.

18. Det er udvalgets opfattelse, at en aktiv dansk deltagelse i det fremtidige NATO-samarbejde vil stille ændrede opgaver og krav til strukturen af dansk forsvar, og her især på den landmilitære side, bl.a. fordi der ikke længere kan forventes afsat

fast tildelte landforstærkninger til dansk område. Der vil herudover ikke længere være tale om danske styrkeindsættelser i velforberedte områder og i indøvede scenarier med forudsigelige situationer.

Hertil kommer, at området for danske styrkers indsættelse i princippet vil være udvidet til hele den europæiske del af NATO. Det kan herunder ikke udelukkes, at den nye kommandostruktur i det nordeuropæiske område kan medføre behov for en mindre forøgelse af dansk maritim tilstedeværelse i Nordsøen.

Disse forhold stiller øgede krav til forsvarets fleksibilitet, både i planlægning og i udførelse. Et krav, der primært får betydning for hærstyrkerne, fordi fly- og flådestyrkerne allerede i dag kan indsættes meget fleksibelt.

Dansk forsvar må således være i stand til rettidigt at kunne modtage, beskytte og støtte enhver form for allierede forstærkninger, der kan tænkes indsat i konfliktforebyggelses-, krisestyrings- eller i egentlige forsvarsopgaver i Enhedskommandoens regi, eller som kan tænkes at skulle passere igennem dansk område.

Danske styrker må herudover i større udstrækning end tidligere være fleksible og mobile, så de sættes i stand til hurtig deployering over store afstande såvel indenfor som udenfor dansk område. Og de må i større udstrækning end tidligere kunne samarbejde med - herunder kunne indgå i eller inkorporere - enhver form for allierede styrker.

Som følge af ændringerne i NATOs kommandostruktur vil den såkaldte Oslo-aftale af 1961 om oprettelsen af Enhedskommandoen formentlig blive erstattet af et nyt, men indholdsmæssigt tilsvarende dokument. Selv om der endnu ikke foreligger en endelig afklaring på området, er det udvalgets vurdering, at den hidtidige praksis i forbindelse med tildeling af styrker til Enhedskommandoen vil fortsætte.

19. De ændrede opgaver vil selvsagt påvirke styrkernes - og her især hærstyrkernes - organisation, uddannelse og materiel-sammensætning.

Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at de nuværende danske styrker med justeringer og tilpasninger af operativ, materielmæssig og logistisk art i de eksisterende doktriner og i den gældende organisation generelt set vil være i besiddelse af den fornødne fleksibilitet og operative mobilitet til at kunne løse de fremtidige opgaver i allianceforsvaret. Dette forhold skyldes i høj grad det hidtidige dansk-tyske samarbejde i Enhedskommandoen samt allerede iværksatte eller planlagte materielanskaffelser og -moderniseringer.

Det vurderes således muligt efter en gennemførelse af ovennævnte justeringer og tilpasninger at foretage en fleksibel og situationsbestemt udvælgelse og sammensætning af relevante danske bidrag til forstærkning af de nye Reaktionsstyrker og at efterleve Alliancens nye strategi inden for rammerne af den eksisterende danske styrkestruktur. Et forhold, der selvsagt kræver detaljeret planlægning samt den nødvendige samtræning og indøvelse mv.

Det er endvidere udvalgets opfattelse, at Danmark generelt set besidder de militære og civile transportressourcer, der er nødvendige for at kunne gennemføre deployering af danske bidrag til Alliancens Hovedforsvars- og Reaktionsstyrker inden for de af Alliancen skitserede tidsfrister.

20. Dansk forsvar har hidtil og i betragteligt omfang deltaget i og støttet humanitære og fredsbevarende operationer. De danske styrkebidrag til disse opgaver har hidtil været udtaget fra FN-beredskabsstyrken og fra den øvrige del af det militære forsvar.

Det er udvalgets opfattelse, at der i de kommende år må forventes et stigende dansk engagement i FN-, CSCE-, EF- eller andet regi i sådanne opgaver, der har til formål at fremme en fredelig, menneskelig og demokratisk udvikling i verden.

Det er efter udvalgets opfattelse derimod uvist, om man i FN-, CSCE-, EF- eller andet regi opnår den fornødne handlefrihed og evne til at gennemføre egentlige fredsska-

bende operationer. Udvalget vurderer det derfor ikke nødvendigt at opstille specielle danske styrker til dette formål.

Tilvejebringes viljen og evnen til at gennemføre fredsskabende operationer, og er der fra dansk side enighed om og vilje til deltagelse, vurderes det mest økonomisk og hensigtsmæssigt, at danske styrkebidrag til sådanne opgaver udtages fra det danske bidrag til NATOs nye styrkestruktur eller, såfremt opgaven tillader det, eventuelt fra FN-beredskabsstyrken. Man kunne således indledningsvis anvende dele af de danske bidrag til Reaktionsstyrkerne og efterfølgende supplere med situationsbestemte bidrag fra de øvrige styrkestrukturer, herunder fra FN-beredskabsstyrken.

21. CFE-traktaten og de øvrige tiltag på våbenkontrol- og nedrustningsområdet vil afgørende medvirke til at forbedre stabiliteten og den gensidige sikkerhed i Europa. Det skyldes bl.a., at der herved opnås en kollektiv indsigt i de enkelte landes militære situation og formåen, og at der etableres en militær struktur i Europa på et langt lavere og mere afbalanceret niveau end tidligere.

Det er udvalgets vurdering, at våbenkontrol- og nedrustningsområdet i større omfang end tidligere vil pålægge forsvaret inspektionsopgaver samt arbejde med at producere, vedligeholde, registrere og analysere data på området.

Også CSCE-samarbejdet om tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger har afgørende positiv effekt på den sikkerhedspolitiske situation i Europa. Det vurderes derfor i dansk interesse, at forsvaret i fremtiden i videst muligt omfang deltager i og støtter alle CSCEs forsøg på at forhindre konflikter, udøve krisestyring samt løse konflikter gennem nødkonsultationsprocedurer.

Det kan ikke udelukkes, at CSCE-opgaverne på længere sigt vil blive udvidet til også at omfatte bekæmpelse af international terrorisme. Opgaver, som dansk forsvar i givet fald må være rede til at støtte og deltage i løsningen af.

22. Efterretningsvirksomhed, overvågning og varsling er traditionelle opgaver, der i høj grad løses i nationalt regi. Opgaver, som formentlig kan udføres mere effektivt i fremtiden, set i lyset af de nye verifikationsregimer i forbindelse med de indgåede våbenkontrol- og nedrustningsaftaler.

Det er udvalgets opfattelse, at forsvarets muligheder for at løse disse opgaver ikke bør svækkes i fremtiden, da rettidig og pålidelige efterretninger om udviklingen i den internationale situation er et vigtigt krisestyringsinstrument for regering og Folketing. Et instrument, der gør det muligt at træffe mere vidtgående beslutninger om eventuel mobilisering - hel eller delvis - og tilkaldelse af allierede forstærkninger i krisestyringsøjemed på det efter situationen mest gunstige tidspunkt.

Det er samtidig udvalgets vurdering, at udviklingen i den internationale situation gør det muligt at forskyde den hidtidige balance mellem overvågningen af nærområdet og overvågningen af fjernereliggende områder, så vægten i fremtiden i højere grad end i dag lægges på de lidt mere fjernereliggende områder, herunder områder i periferien af NATOs europæiske område.

23. Forsvaret gennemfører på døgnbasis overvågning af dansk territorium og tilstødende områder, og det råder generelt over kostbart, effektivt og til dels kompliceret materiel samt personel, der er uddannet til at løse krævende opgaver.

Det er derfor fortsat ønskeligt og muligt, at forsvaret deltager i myndighedsudøvelse i områder under dansk jurisdiktion, fx gennem fiskeriinspektion og forureningsovervågning, samt løser opgaver for den civile del af samfundet, som fx redningstjeneste, bemanding af statens isbrydere og miljøskibe samt hjælp ved natur- og miljøkatastrofer.

Det er udvalgets opfattelse, at sådanne ikke krigsmæssige opgaver i fremtiden kan udgøre en større del af forsvarets samlede fredsmæssige opgavekompleks, vel at mærke under forudsætning af, at opgaverne herved løses mere økonomisk, hurtigere og mere effektivt, end hvis de skulle have været løst i andet regi.

24. Forsvarets evne til at løse de i punkt 17-21 nævnte opgaver vil i høj grad være medbestemmende for Danmarks generelle udenrigspolitiske indflydelse samt landets indflydelse på NATO og andre relevante fora under opbygningen af de nye sikkerhedsstrukturer i Europa.

Dansk forsvar må derfor gennemføre en planlægning samt have en struktur og størrelse - herunder et afpasset beredskab og evnen til at gennemføre en efter omstændighederne afpasset mobilisering samt en personel- og materielsammensætning - der sikrer, at det kan udføre samtlige disse opgaver.

25. Det er udvalgets vurdering, at varslings tiden for en eventuel større europæisk krise idag er væsentligt forøget, men at det er umuligt med sikkerhed at forudsige udviklingen på netop dette område på grund af den ustabile internationale situation.

Det vurderes, at lange varslings tider primært har betydning for super- og stormagter. Kun disse lande har den nødvendige kapacitet til industriel mobilisering, og de har af denne årsag mulighed for længerevarende styrkeopbygning. For mindre lande som Danmark har lange varslings tider kun ringe betydning. Dette forhold skyldes dels landets størrelse, herunder det meget begrænsede omfang af den militærindustrielle kapacitet, dels landets geostrategiske beliggenhed.

Det er udvalgets vurdering, at en eventuel generel mobilisering vil være et så stærkt politisk signal og vil medføre så mange sociale og økonomiske påvirkninger af den civile del af samfundet, at regeringen og Folketinget om muligt vil forsøge at udskyde en så omfattende foranstaltning til en meget sen fase i krisestyringsprocessen.

Hertil kommer, at erfaringerne fra Golfkrigen i 1991 viser, at der skal en vis vedligeholdende og supplerende efteruddannelse til, før de militære enheder - og her især de genindkaldte - er i stand til at kæmpe effektivt. Erfaringer fra større mønstringer herhjemme viser tillige, at dette uddannelsesbehov medfører en række problemer for et mobiliseringsforsvar som det danske. Problemerne skyldes primært, at de militære fø-

rere skal virke som chefer og løse administrative opgaver mv. samtidig med, at de skal uddanne deres enheder.

Det er på grund af disse forhold udvalgets opfattelse, at mobiliseringsberedskabet - det vil sige, den tid det tager, før den samlede danske krigsstyrke efter en beslutning om mobilisering kan indsættes i og løse egentlige forsvarsopgaver - ikke på noget fremtidigt tidspunkt kan påregnes at overskride 2-3 måneder.

26. Også på beredskabsområdet vil den ændrede internationale situation, herunder ændringerne i NATO, stille krav om øget fleksibilitet i fremtiden.

Det er udvalgets opfattelse, at der ikke kan ændres ved det hidtidige beredskab for løsning af nationale fredstidsopgaver som fx redningstjeneste samt efterretningsvirksomhed, overvågning og suverænitetshævdelse af dansk område.

Det vurderes, at beredskabet til løsning af ikke krigsmæssige opgaver som fx humanitære og fredsbevarende operationer som hidtil bl.a. vil kunne baseres på personel med rådighedskontrakter.

Beredskabet for alle øvrige opgaver, herunder langt over hovedparten af eventuelle danske bidrag til Alliancens Reaktionsstyrker, vurderes at kunne baseres på mobiliseringsberedskab under forudsætning af, at der rådes over de herfor, nødvendige rammer bl.a. i form af liniepersonel og i fornødent omfang personel med rådighedskontrakter. En undtagelse herfra er beredskabet i visse dele af søværnet og flyvevåbnet. Det vil her være nødvendigt, at de centrale dele er i drift i fredstid for at kunne opretholde et generelt højt fagligt niveau.

27. Den teknologiske udvikling medfører, at selv højtudviklet, militært materiel bliver lettere at betjene og nemmere at vedligeholde på brugerniveau. Den indebærer endvidere, at reparationer ved de militære styrker i større udstrækning end tidligere vil blive udført som komponentudskiftninger.

Samfundsudviklingen, herunder det høje uddannelsesniveau i den civile sektor, giver de værnepligtige en høj grad af teknologisk kendskab og viden og gør det nemmere at uddanne på forsvarets materiel og våbensystemer. Hertil kommer, at den teknologiske udvikling, bl.a. på simulationsområdet, gør det muligt at effektivisere den militære uddannelse på visse områder.

Det er udvalgets opfattelse, at disse forhold, kombineret med den tidligere omtalte forlængelse af varslingstiden, gør det muligt - gennem planlagt vedligeholdende og supplerende efteruddannelse under mønstringer eller en eventuel mobilisering - at anvende værnepligtige i mobiliseringsforsvaret i mindst samme udstrækning som hidtil.

Forholdet har primært betydning for hæren, hvor krigsstyrkens størrelse bl.a. af økonomiske årsager gør det nødvendigt at anvende værnepligtige i stort omfang. Det får imidlertid også betydning for dele af søværnet og flyvevåbnet, fx Luftværnsgruppen, bevogtnings- og nærforsvarsenhederne samt de nye landbase-rede sømålsmissilbatterier.

Det er imidlertid samtidig udvalgets opfattelse, at der fortsat vil være et betydeligt behov for stampersonel i forsvaret til at bestride teknisk krævende jobs, til at betjene materiel, der kræver længerevarende specialuddannelse, til at bemane dele af føringsenheder og til at bistå ved uddannelsen af værnepligtige.

28. Det er udvalgets opfattelse, at værnepligtige, som hidtil, alene bør indkaldes i det antal måneder, som er nødvendige for at uddanne dem til deres krigsmæssige funktioner.

Det vurderes, at en eventuel forlængelse af beredskabet for mobiliseringsforsvaret - og her primært i hæren - vil gøre det muligt at reducere varigheden af hovedparten af de værnepligtiges første samlede uddannelsestid med ca. 1 måned, idet der gås ud fra, at der i en given situation kan gennemføres den nødvendige og supplerende efteruddannelse. Det vurderes, at reduktioner herudover vil kræve en gennemgribende ændring af den nuværende koncept og uddannelsesstruktur - herunder værnepligtsbe-

grebets indhold - da det ellers ikke vil være muligt at fastholde en forsvarlig uddannelsesmæssig kvalitet eller et tilstrækkeligt fagligt højt niveau i forsvaret. Et forhold, der underbygges af konklusionerne i den af Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe udarbejdede rapport om indsats- eller mobiliseringsberedskab samt af nyligt gennemførte svenske og tyske undersøgelser af mulighederne for at reducere værnepligtstiden.

Det er endvidere udvalgets vurdering, at det vil være uhenigtsmæssigt at indkalde den samlede krigsstyrke til den skitse-rede supplerende efteruddannelse på én gang, da forsvarets fredskapacitet - og her især kapaciteten i hæren - ikke uden betydelige vanskeligheder vil kunne uddanne den samlede krigsstyrke på én gang.

Udvalget skal ved den givne lejlighed gøre opmærksom på, at antallet af værnepligtige og kvaliteten af disses uddannelse har afgørende indflydelse på mobiliseringsstyrkens størrelse og evne til at kunne løse sine opgaver i op til 6-10 år - og for visse enheds- og personelkategoriers vedkommende i helt op til 15 år - på grund af det nuværende friskningssystems intense anvendelse af personelressourcerne.

Det er herudover udvalgets opfattelse, at det på visse områder ikke vil være muligt at reducere de værnepligtiges første samlede uddannelsestid, enten fordi værnepligtstiden allerede i forvejen er kraftigt reduceret, eller fordi der er tale om mere komplicerede uddannelser. Der tænkes her primært på værnepligtige i søværnet og flyvevåbnet med kun 4 måneders tjeneste samt på visse specielle kampenheder i hæren eller enheder med særlige opgaver, herunder fx Den Kongelige Livgarde og søværnets sejlene enheder.

29. Af det gældende regelsæt fremgår, at alt militært personel - det være sig såvel ansatte, indkaldte som hjemsendte - har pligt til at forrette tjeneste udenfor landets grænser med henblik på opfyldelse af de formål og varetagelse af de opgaver, som Folketinget har lagt til grund for forsvarslovgivningen. Forplig-

telsen er i overensstemmelse med pligten til at bidrage til landets forsvar, som den fremgår af Grundlovens § 81. Der er ikke på forhånd fastlagt geografiske begrænsninger på denne forpligtelse, og den er ikke knyttet til bestemte internationale organisationer.

Det har imidlertid hidtil været gældende dansk praksis, at tjeneste uden for landets grænser i opgaver, der ikke kan karakteriseres som dele af det egentlige nationale forsvar, som fx FN-tjeneste, i videst muligt omfang har hvilet på frivilligt grundlag. Denne praksis har dog ikke hidtil været taget i anvendelse ved opbygning af danske styrker til det planlagte NATO-forsvar, selv om en del af disse opgaver har ligget uden for landets grænser.

Som tidligere nævnt, vil det på grund af det forventede beredskab for de nye Reaktionsstyrker i vid udstrækning være muligt at anvende danske værnepligtige i disse. Ved en eventuel reduktion af de værnepligtiges første samlede uddannelse med ca. 1 måned vil det imidlertid være nødvendigt at give de værnepligtige en vedligeholdende og supplerende uddannelse, da de skal kunne virke i samspil med allierede enheder.

Det er derfor udvalgets opfattelse, at man - hvor det viser sig nødvendigt at anvende værnepligtige i de nye Reaktionsstyrker - i videst muligt omfang bør anvende frivillige, hjemsendte værnepligtige med kontraktformer, der tilgodeser mulighederne for vedligeholdende og supplerende efteruddannelse.

30. Forsvarsbudgettets størrelse og materiellets levetid bevirker, at forsvarets materielsammensætning kun ændres langsomt og over en meget lang tidshorisont. Hertil kommer, at allerede iværksatte projekter medfører økonomiske forpligtelser, som i høj grad begrænser mulighederne for at iværksætte et større antal nye materielanskaffelsesprojekter.

Forsvarets nuværende materielanskaffelsesplan dækker perioden fra 1992 til 1998. Planen er en fortsættelse af de i det nuværende forsvarsforlig med tilhørende tillægsaftaler aftalte in-

vesteringer på materielområdet, og den afspejler den af forsvarskommissionen foreslåede materielskitse for perioden 1992-2001.

Som tidligere omtalt påvirker princippet om den almindelige værnepligt de materielmæssige aspekter af dansk forsvar. De værnepligtige bør således af hensyn til motivationen udstyres med moderne og teknisk pålideligt materiel.

Hertil kommer, at danske enheders deltagelse i NATOs nye styrke kategorier, og her især i Reaktionsstyrkerne, ud over de tidligere omtalte krav om forøget fleksibilitet og mobilitet, formentligt også vil medføre visse minimumskrav til materiellets interoperabilitet og standardisering, ikke mindst på kommunikationsområdet.

På grund af den teknologiske udvikling og den generelle prisudvikling på militært materiel, står forsvaret løbende over for et stort investeringsbehov på materielområdet.

De påtænkte udskiftninger af forældet materiel vil ikke udelukkende medføre forøgede udgifter, idet de som oftest samtidig vil medføre betydelige driftsbesparelser. Det er bl.a. derfor udvalgets vurdering, at forældet materiel, som fx de resterende 40 år gamle Centurion kampvogne i hæren, snarest bør erstattes af mere moderne, teknisk pålideligt og driftsmæssigt billigere materiel, i Centurion kampvognenes tilfælde med Leopard kampvogne.

Det er, som tidligere nævnt, endvidere udvalgets opfattelse, at forsvaret på grund af det hidtidige dansk-tyske samarbejde, herunder samarbejdet på materielområdet, samt allerede planlagte materielanskaffelser og materielmoderniseringer med justeringer og tilpasninger vil være i stand til kunne løse de forventede opgaver i rammen af Alliancens Hovedforsvars- og Reaktionsstyrker.

I konsekvens heraf vil forsvaret samtidig være i stand til at kunne løse de forventede fredsbevarende og eventuelt fredsskabende opgaver i FN-, CSCE-, EF- og andet regi.

FORSVARETS NUVÆRENDE FORMÅL OG OPGAVER

31. Forsvarets formål og opgaver er hovedgrundlaget for forswarets opbygning.

Forsvarets formål og opgaver er af Folketinget senest fastlagt i Folketingets Forsvarsudvalgs betænkning af 29. april 1982 over de gældende forsvarslove og er siden blevet fastholdt principielt uændret i "Aftale af 29. juni 1984 om forswarets ordning i perioden 1985-87" samt i "Aftale af 14. marts 1989 om forswarets ordning 1989-91".

32. Forsvarskommissionen af 1988 blev i sit kommissorium bl.a. anmodet om at overveje, hvorvidt der burde foretages ændringer i den hidtidige målsætning for dansk forsvar.

Kommissionen vurderede, at målsætningen i princippet ikke burde ændres, men at det i øvrigt var hensigtsmæssigt med en klarificering og tydeliggørelse af kravene til dansk forsvar.

Forsvarskommissionen af 1988 fremlagde herefter følgende formulering af "Forswarets formål og opgaver", som ikke principielt ændrede det hidtil gældende:

"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 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."

DE ÆNDREDE KRAV TIL DANSK FORSVARS FORMÅL OG OPGAVER

33. Udvalget skal på baggrund af sine overvejelser om forsvarrets generelle udvikling i 90erne, og her især sin beskrivelse af de ændrede krav til 90ernes danske forsvar, fremhæve de i punkt 34-36 anførte forhold, som vurderes af afgørende betydning for udvalgets forslag til formulering af forsvarrets fremtidige formål og opgaver.

34. Dansk forsvar kan isoleret set fortsat ikke virke krigsforebyggende i tilfælde af en større europæisk krise. En effektiv

krigsforebyggelse mod dansk område kan som hidtil alene opnås gennem dansk medlemskab af NATO og deltagelse i Alliancens fælles forsvarsindsats.

NATO har netop ændret strategi og doktrin, styrke- og kommandostrukturer er under ændring, og Alliancen lægger nu i højere grad end tidligere vægt på konfliktforebyggelses- og krisestyringsopgaver.

Medlemskab af NATO indebærer, at Alliancens nye strategi og doktriner mv. respekteres. Danmark må således i fremtiden både være i stand til med relativt begrænset varsel at kunne imødegå trusler mod sit eget område og at komme andre alliancemedlemmer, der udsættes for trusler mod deres område, til undsætning.

Der er således fortsat behov for et troværdigt dansk forsvar, der er baseret på evnen til i givet fald at kunne imødegå aggression, og som kan virke såvel i fred og krise som i krig. Et forsvar, der gennem sin evne til at kunne hævde suverænitet over dansk område, sin evne til at kunne imødegå trusler og til at kunne samarbejde med allierede i Alliancens nye styrkestrukturer, herunder i givet fald at kunne komme andre alliancemedlemmer til undsætning, samt sin evne til at kunne udføre effektiv efterretningsvirksomhed, overvågning og varsling, kan medvirke til at forebygge kriser og krig samt kan medvirke til at sikre landets handlefrihed i takt med den internationale udvikling.

Et troværdigt dansk forsvar og et substantielt dansk bidrag til Alliancens nye styrkestrukturer, såvel til Hovedforsvars- som Reaktionsstyrkerne, vil tillige sikre Danmark den ønskede politiske og militære indflydelse i Alliancen. Det vil samtidig være medvirkende til at sikre, at Danmark i givet fald modtager de nødvendige eksterne forstærkninger, som et effektivt forsvar af dansk område fortsat er afhængig af.

De ændrede forhold i alliancesamarbejdet, herunder især bortfaldet af særligt udpegede forstærkningsstyrker, medfører, at dansk forsvar nu i højere grad end tidligere må lægge vægt på rettidigt at kunne modtage, beskytte, støtte og samarbejde med enhver form for allierede forstærkninger, der kan tænkes

indsat i eller være under passage igennem Enhedskommandoens område.

Den ændrede strategi medfører tillige, at Danmark som en integreret del af NATOs fælles konfliktforebyggelses-, krisestyrings- og forsvarsindsats skal være i stand til at kunne komme andre alliancemedlemmer til undsætning. Forsvaret bør derfor kunne bidrage til forstærkning af tilstødende områder gennem deltagelse i Alliancens nye multinationale Hovedforsvarsstyrker og bør kunne deltage i Alliancens konfliktforebyggelse og krisestyring, herunder demonstration af solidaritet, gennem deltagelse i Alliancens nye Reaktionsstyrker.

35. Der må i de kommende år forventes et stigende engagement for dansk forsvar i tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger, humanitære opgaver samt fredsbevarende og eventuelt fredsskabende operationer.

Det må herudover forventes, at våbenkontrol- og nedrustningsområdet i større omfang end tidligere vil pålægge forsvaret inspektionsvirksomhed samt arbejde med at producere, vedligeholde, registrere og analysere data på området.

36. Forsvarets hidtidige fredstidsopgaver, som fx deltagelse i myndighedsudøvelse i områder under dansk jurisdiktion gennem fiskeriinspektion og forureningsovervågning samt hjælp til den civile del af samfundet i form af redningstjeneste samt hjælp ved natur- og miljøkatastrofer kan i fremtiden forventes at ville udgøre en større del af forsvarets samlede fredsmæssige opgavekompleks.

UDVALGETS FORSLAG TIL FORMULERING AF FORSVARETS FREMTIDIGE FORMÅL OG OPGAVER

37. Udvalget skal på baggrund af sine overvejelser om forsvarets generelle udvikling i 90erne, herunder de ændrede krav til 90ernes forsvar, foreslå følgende, i forhold til Forsvarskommissionen af 1988, ændrede formåls- og opgaveformulering for fremtidens danske forsvar:

"Dansk forsvar skal som et vigtigt redskab i rigets udenrigs- og sikkerhedspolitik medvirke til

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

Krigsforebyggelsen er baseret på en troværdig evne til at kunne imødegå en mulig aggression, og den opnås gennem den fælles konfliktforebyggelses-, krisestyrings- og forsvarsindsats i NATO. Dansk forsvar skal derfor som en integreret del heraf

- kunne løse konfliktforebyggelses- og krisestyrings- samt egentlige forsvarsopgaver i Enhedskommandoen og tilstødende områder i samarbejde med allierede styrker, herunder rettidigt kunne modtage, beskytte og støtte allierede Reaktions-, Hovedforsvars- og Tillægsstyrkers indsættelse i området i forstærkningsøjemed,
- kunne bidrage til forstærkning af tilstødende områder i Alliancen gennem deltagelse i multinationale Hovedforsvarsstyrker samt
- kunne deltage i NATOs konfliktforebyggelse og krisestyring, herunder demonstration af solidaritet, gennem deltagelse i allierede Reaktionsstyrker inden for Alliancens område.

Forsvaret må herunder være i stand til

- at kunne foretage en afpasset styrkeopbygning,
- at udføre en effektiv efterretningsvirksomhed, overvågning og varsling samt
- at hævde suverænitet over dansk område.

Forsvaret skal herudover kunne deltage i og støtte gennemførelsen af

- tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger, humanitære opgaver samt fredsbevarende og eventuelt fredsskabende operationer samt
- kontrol og verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler.

Endelig skal forsvaret kunne

- støtte og samarbejde med landets øvrige totalforsvar,
- deltage i myndighedsudøvelse i områder under dansk jurisdiktion, fx gennem fiskeriinspektion og forureningsovervågning, samt
- yde hjælp til den civile del af samfundet, fx i form af redningstjeneste samt hjælp ved natur- og miljøkatastrofer.

Forsvaret skal fleksibelt kunne virke i fred, krise og krig. Værnenes evne til at samarbejde med og supplere hinanden samt deres evne til fleksibelt at samarbejde med allierede styrker skal optimeres. Hjemmeværnet skal som en del af det samlede militære forsvar kunne deltage i løsningen af de nationale opgaver, der påhviler hæren, søværnet og flyvevåbnet.

Forsvaret skal gennemføre en planlægning samt have en struktur, størrelse og udholdenhed, der sikrer, at det kan udføre samtlige ovennævnte opgaver med prioritet til evnen til i givet fald at kunne imødegå en mulig aggression mod dansk territorium. Det må herunder være i stand til at afpasse beredskabet efter situationen, herunder at kunne gennemføre en efter omstændighederne afpasset mobilisering.

Grønland og Færøerne forudses i det væsentlige forsvaret af allierede styrker."

KAPITEL 5

FORSVARETS FREMTIDIGE OPBYGNINGINDLEDNING

1. Det er udvalgets hovedopgave at analysere forsvarets fremtidige opbygning i relation til såvel nationale som internationale opgaver.

Forsvarets fremtidige opbygning bestemmes primært af forsvarets fremtidige formål og opgaver, der igen kan udledes af den nye sikkerheds- og forsvarspolitiske ramme, som dansk forsvar er placeret i.

2. Udvalget har i kapitel 2 og 3 beskrevet den nye sikkerheds- og forsvarspolitiske ramme for 90ernes danske forsvar.

Det fremgår af kapitlerne bl.a., at dansk område ikke længere befinder sig i forreste linie over for en veldefineret trussel bestående af store talmæssigt overlegne styrker fra en modstående alliance, at varslingstiden i forbindelse med et eventuelt angreb mod dansk område er væsentligt forøget, samt at risikoen for en invasion af landet i første fase af en eventuel europæisk storkonflikt er betydelig reduceret.

Det fremgår endvidere, at Europa ikke som helhed kan betragtes som et sikkerhedspolitisk stabilt område, og det vurderes, at intet europæisk land kan føle sig tryk, før der er stabilitet og fred i hele det europæiske område.

Selv om Danmarks primære sikkerhedspolitiske interesse fortsat ligger i nærområdet, vurderes det derfor nødvendigt, at Danmark i fremtiden i højere grad end hidtil forholder sig til eventuelle fjernereliggende europæiske konflikter og lægger øget vægt på sikkerhedspolitiske faktorer som internationalt beredskab, multinational krisestyring og ikke krigsmæssige opgaver.

3. Udvalget har i kapitel 4 beskrevet de generelle ændrede krav til 90ernes danske forsvar og har på denne baggrund fremsat

forslag til formulering af forswarets fremtidige formål og opgaver.

Det fremgår af kapitlet bl.a., at den tidligere dimensionering af dansk forsvar efter ét bestemt konfliktbillede og i én bestemt retning ikke længere er anvendelig efter Warszawapagtens og Sovjetunionens opløsning.

Udvalget forudsætter, at der ikke er noget politisk ønske, hverken i de tilstødende områder eller i Danmark, om at nedlægge det nationale forsvar. Bl.a. fordi man derigennem risikerer at etablere en tilstand, som vil kunne indbyde andre til at udfylde det magt- eller militærpolitiske vakuum.

Det vurderes herudover, at der ikke er noget alternativ til NATO som europæisk og transatlantisk forsvarsalliance. En hovedudfordring for forswaret i de kommende år bliver således indpasning i NATOs nye strategi m.m.

Det kollektive selvforsvar i Alliancens nye strategi bygger bl.a. på, at ethvert medlem er ansvarlig for kontrollen med og forswaret af eget område, idet de andre medlemmer af Alliancen tager et kollektivt medansvar for forswaret af området gennem deres tilsagn om i givet fald at komme til undsætning. Danmark må således være i stand til selv at kunne imødegå trusler mod sit eget nærområde, at kunne modtage de nødvendige forstærkninger samt at kunne komme andre alliancemedlemmer, der trues, til undsætning.

Der er således fortsat behov for et troværdigt dansk forsvar. Et forsvar, der gennem sin evne til at kunne imødegå aggression og kunne hævde suverænitet over dansk område, sin evne til at kunne modtage, støtte og samarbejde med allierede forstærkninger til dansk område, samt sin evne til at kunne udføre effektiv efterretningsvirksomhed, overvågning og varsling kan medvirke til at forebygge kriser og krig samt kan medvirke til at sikre landets handlefrihed i takt med den internationale udvikling.

Det vurderes afgørende, at det dansk-tyske tre-værns samarbejde i Enhedskommandoen, herunder det dansk-tyske korps, LANDJUT, bevares, og at danske styrker i videst muligt omfang in-

tegreres i NATOs nye styrkestrukturer. Dansk forsvar bør således kunne bidrage til forstærkning af tilstødende områder gennem deltagelse i NATOs nye multinationale Hovedforsvarsstyrker, og det bør kunne deltage i Alliancens konfliktforebyggelse og krisestyring, herunder demonstration af solidaritet, gennem deltagelse med alle 3 værn i de nye Reaktionsstyrker. Der er her tale om opgaver, der stiller øgede krav til forsvarets fleksibilitet og operative mobilitet, men som dansk forsvar med justeringer og tilpasninger af operativ, materielmæssig og logistisk art vurderes i stand til at løse inden for den eksisterende struktur.

Det fremgår endvidere, at der i de kommende år må forventes et stigende engagement for dansk forsvar i tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger, humanitære opgaver, fredsbevarende og eventuelt fredsskabende operationer samt i opgaver inden for våbenkontrol- og nedrustningsområdet. Det vurderes i den forbindelse økonomisk mest hensigtsmæssigt, at styrkebidragene mv. til sådanne opgaver udtages fra det danske bidrag til NATOs nye styrkestruktur og, hvor opgaverne tillader det, bl.a. fra den danske FN-beredskabsstyrke.

Endelig fremgår det

- at forsvarets hidtidige fredstidsopgaver i fremtiden kan forventes forøget i forhold til forsvarets samlede opgavekompleks,
- at det vurderes muligt at basere sig på et mobiliseringsberedskab på op til 2-3 måneder i alle tre værn samt muligt at anvende værnepligtige i mobiliseringsstyrken - og her primært i hæren - i mindst samme omfang som hidtil,
- at det vurderes muligt at reducere hovedparten af de værnepligtiges første samlede uddannelsestid, og her primært i hæren, med ca. 1 måned under forudsætning af, at der i en given situation - og ud over den tid, der går til indkaldelse, udrustning og formering af enhederne - kan gennemføres den nødvendige og supplerende efteruddannelse,

- at det vurderes muligt at anvende frivillige, hjemsendte værnepligtige med kontraktformer, der tilgodeser mulighederne for den nødvendige efteruddannelse, i NATOs nye Reaktionsstyrker, samt
- at det vurderes nødvendigt at udskifte forældet materiel til fordel for moderne, teknisk pålideligt, fleksibelt og mobilt materiel, der lever op til de minimumskrav om interoperabilitet og standardisering, som fremtidig dansk deltagelse i internationale opgaver, og her især deltagelse i NATOs nye styrkestruktur, nødvendiggør. Desuden opnås der ved sådanne materieludskiftninger ofte yderligere driftsøkonomiske fordele.

4. Det primære grundlag for udvalgets efterfølgende overvejelser om værnenes og det værnssfælles områdes udvikling og fremtidige opbygning har været de ændrede krav til 90ernes danske forsvar og det heraf afledte forslag til formulering af forsvarrets fremtidige formål og opgaver, som beskrevet i kapitel 4.

Udvalget har herudover støttet sig til de af Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe udarbejdede analyser af specifikke spørgsmål inden for det konceptuelle område og inden for materielområdet samt til den af Styringsgruppen vedrørende flyvevåbnet afgivne plan for tilpasning af flyvevåbnets struktur.

Udvalget finder, at søværnets forhold i vidt omfang er beskrevet i Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppes rapport om Standard Flex-300 programmet. Hertil kommer, at flyvevåbnets forhold er indgående beskrevet i beretningen af 31. januar 1992 fra Styringsgruppen vedrørende flyvevåbnet. Udvalget har derfor i denne rapport lagt hovedvægten på beskrivelsen af hærens forhold.

5. Det er udvalgets vurdering, at dynamikken i den internationale udvikling - og den heraf afledte generelle sikkerhedspolitiske usikkerhed - vanskeliggør en detaljeret fastlæggelse af rammen for forswarets udvikling i sidste del af 90erne.

Udvalget har derfor i de efterfølgende afsnit alene valgt at pege på nogle forudsigelige hovedtendenser på forholdsvis kortere sigt, som dog selv sagt vil få en vis præjudicerende virkning på forsvarets udvikling i sidste del af 90'erne.

Udvalget har herunder lagt vægt på, at forsvarets fremtidige dimensionering må afspejle vore allieredes forventninger om et substantielt dansk bidrag til såvel løsning af NATOs nye som hidtidige opgaver, og dermed til Alliancens strategiske enhed. Hertil kommer, at forsvarets fremtidige dimensionering må være af en sådan karakter, at man ikke bidrager til en situation, som kan indbyde omverdenen til at udfylde et eventuelt magt- eller militærpolitisk tomrum i vort nærområde. Forsvaret må således dimensioneres på et niveau, der tilgodeser disse forhold.

Det er udvalgets vurdering, at en fortsættelse af den brede sikkerhedspolitiske integrationsproces, herunder en fortsat udvikling af det militær-politiske samarbejde med Tyskland, i den forbindelse må tillægges afgørende vægt.

Det er herudover udvalgets vurdering, at den internationale udvikling ikke gør det muligt at udarbejde sikre prognoser for udviklingen i sidste del af 90'erne. Dette gælder ikke mindst SNG-statssammenslutningens, herunder især Ruslands og Ukraines, fremtidige styrke og rolle i det internationale system, den videre udvikling på nedrustningsområdet samt de langsigtede perspektiver for det transatlantiske forhold og et europæisk sikkerheds- og forsvarspolitisk samarbejde i EF og NATO.

Som det var tilfældet for Forsvarskommissionen af 1988 finder også dette udvalg det derfor nødvendigt at måtte afstå fra at fremkomme med detailforslag om, hvorledes forsvaret bør udvikles i slutningen af 90'erne. Udvalgets rapport bør derfor alene anvendes som grundlag for overvejelser om, hvorledes forsvarets struktur fastlægges på kort og mellemlangt sigt.

6. Udvalget finder, at det bør fremhæves og understreges, at løsningen af forsvarets opgaver - og her specielt krigsopgaverne - ikke varetages af ét enkelt værn, men er en værnsfælles opgave, der løses i snævert samarbejde med øvrige allierede styrker, og

her især i Enhedskommandoen og tilstødende områder, samt med allierede forstærkninger.

Udvalget finder tillige, at forsvaret - såvel i NATO-regi som selvstændigt - må besidde evnen til at kæmpe til lands, til søs og i luften. 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 ressourcer bevirker samtidig, at opgaver skal løses i et tæt samspil 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 NATO forsvar.

Dette indebærer, at det enkelte værns fremtidige opbygning må overvejes og vurderes i nøje sammenhæng med de øvrige værns udvikling, således at der for det samlede forsvar kan tilvejebringes en både integreret og afbalanceret struktur, der optimerer det samlede forsvars evne til løsning af opgaverne. Udvalget har stedse haft dette for øje i de videre overvejelser, hvor det alene af redaktionelle grunde er valgt at beskrive værnenes fremtidige opbygning hver for sig.

7. Udvalget finder det tillige nødvendigt at fremhæve, at forsvaret allerede i dag, som følge af de beslutninger, der er indeholdt i forsvarsforliget fra marts 1989 og diverse tillægsaftaler samt af de beslutninger, der er truffet på basis af anbefalinger fra forsvarskommissionen, er inde i en meget omfattende omstillingsproces.

Udover de omlægninger, der i det efterfølgende er beskrevet under de enkelte værn, er både forsvarets øverste militære ledelse og forsvarets bygge- og anlægsvirksomhed således blevet restruktureret pr. 1. januar 1991, ligesom der i hjemmeværnet - udover de organisatoriske ændringer i 1989, hvorved kvindekorpsene blev nedlagt - er iværksat yderligere tilpasninger mv. i november 1991.

De truffne beslutninger har på personelområdet siden begyndelsen af 1989 medført reduktioner, som i alt udgør ca. 3.100 stillinger, herunder ca. 2.600 militære og ca. 500 civile.

På det økonomiske område har beslutningerne medført besparelser på sammenlagt ca. 720 mio. kr. i perioden 1989-92, inklusive besparelserne i medfør af STINGER-projektet. Hertil kommer bortfaldet af tilskuddet til forswarets cafeterier mv., som har medført reduktioner på forsvarsbudgettet på i alt ca. 170 mio. kr. i perioden 1989-92.

8. Det er som tidligere nævnt udvalgets vurdering, at denne rapport primært er tænkt som en justering og ajourføring af beretningen fra Forsvarskommissionen af 1988.

Udvalget har derfor ikke set det som sin opgave at udarbejde et egentligt oplæg til et forsvarsforlig for perioden efter 1992, hvor det nuværende forlig udløber.

Udvalget har derfor valgt at koncentrere sig om at beskrive de ændringer i præmisserne for dansk forsvar, der har fundet sted siden forsvarskommissionens beretning, og de ændringer, som forventes i resten af 1990'erne, samt de heraf afledte konsekvenser for dansk forsvars fremtidige struktur og størrelse.

Udvalget peger således i det efterfølgende på hovedlinier eller -tendenser, som man fra politisk side kan drøfte og tage stilling til under kommende forligsforhandlinger.

Udvalget har i den forbindelse anført behovet for materielanskaffelser i de 3 værn i perioden 1993-95 og 1996-98. Udvalget skal i den forbindelse gøre opmærksom på, at en iværksættelse af samtlige projekter i denne opgørelse nødvendiggør overførsel af midler til materielbudgettet fra det øvrige driftsbudget, herunder eventuel overførsel af allerede besluttede besparelser mv.

HÆRENS FREMTIDIGE OPBYGNING

Hærens fremtidige struktur og størrelse i krise og krig

9. Forsvarskommissionen af 1988 anførte i sin beretning bl. a., at en eventuel gennemførelse af en CFE-aftale, der ikke omfatter generelle personelreduktioner på vestlig side, ikke i sig selv forventes at begrunde nogen væsentlig reduktion af hærens krigsstyrke.

Det anførtes, at det vil være nødvendigt at revurdere hærens tilstrækkelighed, såfremt mulighederne for at få tilført eksterne landmilitære forstærkninger til Enhedskommandoens område skulle blive væsentligt reducerede i fremtiden.

Endvidere anførtes det, at den eksisterende sammenhæng mellem hærens krigs- og fredsstruktur ikke kan ændres uden betydelige vanskeligheder, og at det efter en ændring i form af reduktioner vil kræve op til en halv snes år, hvis en opbygning af krigsstyrken skal foretages. Årsagen hertil er, at enhederne efter endt uddannelse i fredsstrukturen udfylder en plads i mobiliseringsstyrken i en årrække.

Hærens nuværende struktur blev i den forbindelse vurderet fleksibel, idet den muliggør en smidig omstilling fra fredstidsberedskab til et efter omstændighederne afpasset beredskab i kriseperioder.

Kommissionen fandt endvidere, at hærens militære krigsstyrke, ca. 72.000 mand, burde opretholdes. En justering heraf vurderedes dog at kunne blive aktuel, såfremt eksisterende personeltunge enheder ændres til mere materieltunge enheder med et mindre personelindhold, eller såfremt eventuelle fremtidige nedrustningsaftaler måtte tilsige dette.

Størrelsen af hærens militære krigsstyrke blev sidst ændret i 1981. Den blev da reduceret fra ca. 78.000 til ca. 72.000 mand.

10. Hærens nuværende krigsstruktur er et resultat af aftalen af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989-91 samt af tillægsaftalen af 3. april 1991.

Det blev ved tillægsaftalen af 3. april 1991 besluttet at udfase 36 CENTURION kampvogne af hærens krigsstyrke i medfør af CFE-aftalen. Kampvognene destrueres først efter ikrafttræden af CFE-aftalen. I konsekvens heraf blev 4 panserjagereskadroner i hærens krigsstyrke nedlagt. Det blev herudover besluttet at stille den tidligere aftalte modernisering af CENTURION kampvognene i bero og snarest at lade hæren overgå til kun at operere med én type kampvogne.

Hærens krigsstruktur er ikke i nævneværdig grad ændret siden forsvarskommissionens beretning. Den udgøres således i 1992 fortsat af 3 jyske brigader, som indgår i Jyske Division, 2 sjællandske brigader, 2 jyske og på den sjællandske øgruppe 3 kampgrupper samt en kampgruppe på Bornholm, en række korps-, divisions- og lokalforsvarsenheder samt af en operativ førings- og en logistisk støttestruktur.

Af krigsstyrkens samlede personelstyrke på ca. 72.000 mand udgør mobiliseringsstyrken ca. 61.000 mand.

11. Det bør ved dimensioneringen af hærens fremtidige krigsstyrke have for øje, at de hidtidige "øremærkede" landmilitære forstærkninger i form af United Kingdom Mobile Force (UKMF) på ca. 14.500 mand samt 9. US Infantry Division på ca. 35.000 mand og 180 kampvogne ikke længere er til rådighed for Enhedskommandoen. Det nationale ansvar for det landmilitære forsvar af dansk område er hermed blevet relativt forøget.

Hærens fremtidige opbygning i krise og krig vil således i høj grad blive præget af, at hæren rettidigt skal kunne imødegå aggressioner mod dansk landterritorium og herunder skal kunne modtage, beskytte, støtte og samarbejde med enhver form for allierede styrker, der kan tænkes indsat i konfliktforebyggelses- og krisestyrings- eller i egentlige forsvarsopgaver i Enhedskommandoen og tilstødende områder.

Hertil kommer, at hæren i LANDJUT-regi skal kunne bidrage til forstærkning af tilstødende, truede områder gennem deltagelse i Alliancens multinationale Hovedforsvarsstyrker.

Endelig skal hæren i kriseperioder kunne deltage i Alliancens konfliktforebyggelse og krisestyring, herunder demonstration af solidaritet, gennem deltagelse i allierede Reaktionsstyrker inden for Europakommandoens område.

12. Det er udvalgets vurdering, at det danske bidrag til NATOs nye landmilitære multinationale Hovedforsvarsstyrker bør udgøres af Jyske Division med 3 organisatoriske brigader. Divisionen indgår allerede i dag i Alliancens første multinationale korps, LANDJUT.

Det er samtidig udvalgets opfattelse, at LANDJUT - og dermed Jyske Division - fremover skal forberede indsættelse i modkoncentrationsopgaver i det nordtyske område, primært om adgangsvejene til dansk territorium, dvs. i området langs Østersøkysten i de tyske delstater Mecklenburg-Forpommern og Slesvig-Holsten. Korpset skal herudover kunne virke som reserve eller kunne træde ind og overtage sikringsopgaver fra allierede enheder, som måtte være flyttet fra det nordtyske område for at etablere modkoncentrationer længere mod syd. Endelig vil korpset om nødvendigt, og såfremt situationen muliggør det, skulle forudse at blive indsat på den sjællandske øgruppe.

En sådan udvidelse af Jyske Divisions hidtidige opgaver vil, som tidligere nævnt, stille øgede krav til dens fleksibilitet og mobilitet på det operative, materielmæssige og logistiske område. Krav, der medfører, at divisionen fortsat bør opretholdes som en pansret, mobil og slagkraftig styrke, der er i stand til at samarbejde med, herunder at kunne inkorporere, andre enheder, såvel nationale som allierede.

Det er udvalgets opfattelse, at der på grund af divisionens noget udvidede fremtidige indsættelsesområde bør gennemføres en heraf afledt mindre tilpasning af hærens logistiske struktur. Af samme årsag, og på grund af det udvidede områdes geografiske karakteristika samt kravene om interoperabilitet med tilsvarende allierede divisioner, bør divisionen råde over tidsvarende kommunikations-, bjærgnings- og broslagningsmateriel.

13. Det er udvalgets vurdering, at den ændrede internationale situation, og her især opløsningen af Warzsawapagten og Sovjetunionen samt den igangværende tilbagetrækning af SNG-enheder fra Centraleuropa, har reduceret og yderligere vil reducere kravene til det landmilitære forsvar af baglandet i det jysk-fynske område.

Det vurderes i konsekvens heraf muligt at reducere hærens evne til umiddelbart at kunne imødegå luftlandsatte enheder i det jysk-fynske område samt hærens evne til umiddelbart - og inden tilgang af allierede forstærkninger - at kunne imødegå en egentlig landmilitær eller amfibisk trussel mod den sydlige del af den jyske halvø. Disse forhold vil efter udvalgets opfattelse gøre det muligt at nedlægge den mindst mobile af de 2 jyske kampgrupper.

De eksisterende, sårbare faste forbindelser mellem Fyn og Jylland samt den kommende faste forbindelse over Storebælt medfører behov for hærenheder - også af mere stationær karakter - der kan bevogte og forsvare disse vigtige dele af infrastrukturen. Et forhold der skyldes, at en eventuel aggressor formentlig næppe bevidst vil forsøge at ødelægge disse objekter, men snarere vil forsøge at erobre dem for selv at benytte dem eller for dermed at afskære og kontrollere forbindelserne mellem øerne og landsdelene. Det vurderes nødvendigt med en vis omgruppering af lokalforsvarsstyrkerne for at kunne imødegå dette forhold.

Den ændrede internationale situation medfører en generel reduktion i den sømilitære kapacitet, herunder i amfibiekapaciteten, i landene omkring Østersøen. Et forhold, der set i sammenhæng med det luft- og sømilitære forsvar af adgangsvejene til de danske stræder på sigt vil gøre det muligt at forsvare den sjællandske øgruppe med færre af de mindre mobile hærstyrker end hidtil. Det skal vedrørende behovet for fleksible og pansrede enheder peges på, at luftbårne enheder kan landsættes et overordentligt stort antal steder på Sjælland, og at der er gode muligheder for landsætning over strand mange steder.

De kommende sårbare faste forbindelser mellem Sjælland og Fyn og den deraf følgende reduktion i færgekapaciteten mv. vur-

deres imidlertid at være en hæmmende faktor for en eventuel national eller allieret landmilitær forstærkning af det sjællandske forsvar.

Det er derfor udvalgets vurdering, at et effektivt landmilitært forsvar af den sjællandske øgruppe - ud over mindre fleksible styrker til sikring af det øgede antal faste forbindelser samt til beskyttelse af regeringen og centraladministrationen mv. - også i fremtiden bør omfatte fleksible, pansrede og mobile sjællandske enheder. Enheder, der generelt set bør være af samme art og omfang som de nuværende sjællandske brigader, der er i stand til at gennemføre hurtige og effektive modangreb i den meget sårbare, tidlige fase af en eventuel landsætning på den sjællandske øgruppe. Den ene af disse enheder bør om nødvendigt kunne forstærke forsvaret af Lolland-Falster-Møn, mens den anden bør kunne forstærke det dansk-tyske korps, såfremt situationen måtte tilsige dette. Sidstnævnte opgave vurderes dog problematisk i en række situationer.

Der ses endvidere et fortsat behov for at kunne forsvare Lolland-Falster ved hjælp af på stedet værende landmilitære enheder, da Lolland-Falster, lige så lidt som Sjælland, bør fremstå som et landmilitært vakuum. Der ses herudover et behov for at kunne sikre broforbindelserne til Sjælland. Samlet vurderes der således behov for enheder af generelt set samme art og omfang som de 2 nuværende kampgrupper, der er forudsat at løse disse opgaver.

Det er herudover udvalgets opfattelse, at evnen til at kunne imødegå en eventuel sø- eller luftbåren trussel mod Bornholm må opretholdes uændret.

Ovennævnte forhold gør det efter udvalgets opfattelse muligt at reducere hærens krigsstyrke med 4. kampgruppe med bl.a. 2 infanteribataljoner, én artilleriafdeling og en kampvogneskadron, i alt ca. 2.000 mand.

Det vil endvidere være muligt at nedlægge 6. Telegrafbataljon, hvis NATO-opgave bortfalder, et antal feltlazaretter mv., 3 kompagnier, heraf 2 ved panserjagerbataljonen i Jyske Division, samt 5 sikringskompagnier.

Den samlede reduktion af krigsstyrken som følge af disse organisatoriske omlægninger vil udgøre i alt ca. 5.500 mand.

Såfremt den sikkerhedspolitiske situation måtte tilsige det, kan det efter udvalgets opfattelse på sigt eventuelt overvejes yderligere at reducere hærens krigsstyrke på Sjælland med ca. en kampgruppes værdi, dvs. ca. 2.500 mand.

14. Det er udvalgets vurdering, at et dansk landmilitært bidrag til NATOs Umiddelbare Reaktionsstyrker, inden for rammerne af det af Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe foreslåede, eksempelvis kan bestå af en let opklaringsenhed, en militærpolitideling og et helt eller dele af et felthospital.

Et landmilitært bidrag til NATOs Hurtige Reaktionsstyrker kan, inden for rammerne af det af Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe foreslåede, eksempelvis bestå af opklaringspatruljer, et elektronisk krigsførelseskompagni og et helt eller dele af et felthospital. Sidstnævnte er samme felthospital, som er anført under det foreslåede landmilitære bidrag til Umiddelbare Reaktionsstyrker.

Et større dansk bidrag til Reaktionsstyrkerne kan selvsagt ikke udelukkes. Udvalget skal dog gøre opmærksom på, at dette vil medføre merudgifter af betydeligt omfang.

Det er derfor udvalgets opfattelse, at de danske landmilitære bidrag til de nye Reaktionsstyrker må fastlægges på baggrund af konkrete forhandlinger, under hvilke de politiske, militære og økonomiske muligheder og hensyn må afvejes.

15. Udvalget har overvejet de materielmæssige konsekvenser af hærens fremtidige formål og opgaver i krise og krig.

Udvalget har herunder vurderet anbefalingerne i de af Rådgivnings- og Analysegruppens udarbejdede rapporter om anskaffelse af flerskudsraketkastere og mørkekampmateriel til hæren, som udvalget principielt er enig i.

Det er således udvalgets opfattelse, at der bør anskaffes et raketkasterbatteri på 8 launchere til Jyske Division som erstatning for utidssvarende trukne artillerienheder. En sådan an-

skaffelse vil tilføre divisionsartilleriet forøget rækkevidde, mobilitet og overlevelsessevne, og der vil herudover opnås betragtelige driftsbesparelser, ikke mindst på personeludgifts-siden.

Det er endvidere udvalgets opfattelse, at der bør anskaffes yderligere mørkekampudstyr til hæren. Udstyret bør primært tildeles de enheder, der i givet fald skal kunne samarbejde med allierede enheder.

Det er udvalgets vurdering, at der herudover bør anskaffes LEOPARD 1 kampvogne til de pansrede sjællandske enheder og LEOPARD bjærgnings- og brovogne til samtlige hærens pansrede enheder som erstatning for det forældede og teknisk upålidelige CENTURION materiel. Der vil også herved kunne opnås driftsbesparelser i forhold til en fortsat anvendelse af CENTURION.

Endelig er det udvalgets vurdering, at der generelt bør tilføres hæren udstyr til hurtig og effektiv etablering af minespærringer, langtrækkende ubemandede overvågningssystemer og målopklaringsmateriel til artilleriet samt langtrækkende kommunikationsudstyr til Jyske Division og de danske bidrag til Reaktionsstyrkerne, så disse uanset indsættelsesområdet kan opretholde forbindelse til relevante danske kommandomyndigheder mv. Der bør herudover iværksættes de fornødne ammunitionsanskaffelser af hensyn til hærens logistiske udholdenhed, og der bør til alle 3 værn anskaffes yderligere ABC-beskyttelsesdragter, enkeltmandsudrustning og brugte geværer af typen M/75.

Ovennævnte anbefalinger kombineret med allerede iværksatte eller planlagte materielanskaffelses- og moderniseringsprogrammer, som bl.a. tenderer mod et mindre personel- og et højere teknologiindhold, vil på kort sigt indebære, at hærens krigsstyrke kan reduceres med ca. 500 mand - ud over de reduktioner, der er nævnt i punkt 13 - og vil på længere sigt, bl.a. i forbindelse med indførelse af raketkastere, medføre mulighed for yderligere reduktioner.

16. Sammenfattende er det således udvalgets vurdering, at hærens krigsstyrke på kort sigt kan reduceres med ca. 6.000 mand.

Såfremt den sikkerhedspolitiske situation måtte tilsige det, kan det efter udvalgets opfattelse på sigt eventuelt overvejes yderligere at reducere hærens krigsstyrke på Sjælland med ca. en kampgruppes værdi, dvs. ca. 2.500 mand.

Hærens struktur og størrelse i fred

17. Forsvarskommissionen anførte i sin beretning bl.a., at den danske hær er en mobiliseringshær, hvis væsentlige opgave i fred er at uddanne og opstille enheder til krigsstyrken.

Det forholdsvis store islæt 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 sækning af beredskabet vil ifølge kommissionen medføre en reduktion af den professionelle kadre. Et forhold, der vil have alvorlige konsekvenser for dels evnen til at producere enheder til krigsstyrken, dels evnen til at opretholde det professionelle stade i hæren, som er nødvendigt for at sikre den fortsatte udvikling og for i givet fald at kunne gennemføre den nødvendige efteruddannelse i en krisesituation.

Kommissionen vurderede, at der i hæren er tilsigtet den mest lønsomme sammenhæng mellem på den ene side fredsstyrken og fredsstrukturen og på den anden side krigsstyrken. En sammenhæng, der ikke uden betydelige vanskeligheder kan ændres, og som det vil tage op til en halv snes år at genopbygge påny, bl.a. fordi enhederne efter endt uddannelse i fredsstrukturen udfylder en plads i mobiliseringsstyrken i op til 15 år.

Kommissionen fandt afslutningsvis, at der i hæren generelt er tale om et fleksibelt system, der muliggør en smidig omstilling fra det stærkt begrænsede indsatsberedskab i normal fredstid til et efter omstændighederne afpasset beredskab i en kriseperiode.

Udvalget skal i den forbindelse gøre opmærksom på, at værnepligtige, der uddannes i de kommende år, vil kunne anvendes i hærens mere mobile og fleksible enheder helt frem til år 2000-2005. Et forhold, der i overskuelig tid gør det muligt at justere

re beredskabet, såfremt den sikkerhedspolitiske situation, herunder varslingsstiden, ændres væsentligt i negativ retning.

18. Hærens nuværende fredstidstruktur er bl.a. et resultat af aftalen af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989-91 samt af tillægsaftalen af 3. april 1991.

Det blev ved aftalen af 14. marts 1989 besluttet at ændre hærens garnisonering med henblik på at opnå en mere rationel anvendelse af hærens etableringer. Garniseringsplanen, der forventes fuldt ud gennemført med udgangen af 1993, består bl. a. i regimentssammenlægninger og kasernelukninger. Gennemførelsen af planen har væsentlige personel- og arbejdspladsmæssige konsekvenser, idet ca. 1.200 ansatte, heraf ca. 130 civile, berøres heraf.

Det blev ved tillægsaftalen af 3. april 1991 besluttet at udfase 36 CENTURION kampvogne af hærens krigsstyrke. I konsekvens heraf blev en kampvognseskadron i hærens fredsstyrke nedlagt. Fredsstrukturen blev herudover tilpasset et årligt forbrug af værnepligtige, stampersonel, officerer og civile på henholdsvis ca. 8.500, 6.500, 2.350 og 3.700 årsværk, i alt ca. 21.000 årsværk. Hermed vurderedes personelstyrken tilstrækkelig til en generel set acceptabel friskning af krigsstyrken, selv om der fortsat er enheder - primært ved kampstøtteenhederne - hvor friskningen må betegnes som mindre acceptabel.

Hærens fredsstruktur er således ændret siden forsvarskommissionens beretning, og den er fortsat under ændring på grund af garniseringsplanens implementering. Siden kommissionens beretning er antallet af regimenter blevet reduceret fra 20 til 17, Vestre Landsdelskommando er blevet nedlagt, og Østre Landsdelskommando er blevet reduceret til en operativ stab i lighed med staben ved Jyske Division. Hærens Operative Kommando er samtidig blevet oprettet som en fælles kommando for hærens enheder.

Hærens fredsstruktur udgøres således i 1992 af en operativ struktur bestående af Hærens Operative Kommando, hvis kommandostruktur er bygget op omkring stabene ved Jyske Division og

Østre Landkommando, 5 brigader, 5 kampgrupper, 7 militærregioner - herunder styrken på Bornholm - samt et antal andre enheder. Hertil kommer en logistisk støttestruktur bestående af Hærens Materielkommando med underlagte myndigheder mv. samt en uddannelsesstruktur, der er bygget op omkring hærens 17 regimenter og 9 skoler.

19. Hærens fremtidige opbygning i fredstid vil fortsat primært være præget af, at hæren skal producere enheder af en sådan kvalitet og i et sådant omfang, at disse er i stand til at deltage i løsningen af hærens nuværende og fremtidige opgaver. Ikke blot krigsopgaverne, men også de nye opgaver i fred og kriseperioder skal kunne tilgodeses.

Hæren skal således kunne uddanne og opstille enheder, der kan indgå i de danske landmilitære bidrag til NATOs nye Reaktionsstyrker.

Hæren må herudover, og sandsynligvis i større omfang end tidligere, kunne uddanne og opstille føringsstabe (fx en brigadestab) samt enheder og enkeltpersoner, der kan deltage i og støtte tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger, humanitære opgaver, fredsbevarende og eventuelt fredsskabende operationer samt opgaver i forbindelse med verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler.

Det er, som tidligere nævnt, udvalgets opfattelse, at eventuelle danske styrkebidrag til sådanne opgaver økonomisk mest hensigtsmæssigt kan udtages fra det danske bidrag til NATOs forsvarsstyrker eller, såfremt opgaverne tillader det, fra FN-bereidskabsstyrken, hvor en vis udvidelse mv. af den hidtidige styrke på ca. 950 mand på rådighedskontrakt efter udvalgets opfattelse findes naturlig bl.a. set i lyset af de udvidede opgaver i FN-regi for dansk forsvar.

Udvalget har overvejet en række nye potentielle fredstidsopgaver for hæren. Opgaver, hvor det bør undersøges, om hæren kan løse disse opgaver mere økonomisk, hurtigere og mere effektivt, end hvis de skal løses i andet regi. Opgaverne omfatter bl.a. hjælp til den civile del af samfundet i form af kemiske,

mekaniske og elektroniske laboratorieundersøgelser samt udvidet assistance i katastrofesituationer.

20. Det vurderes, at den af udvalget foreslåede forlængelse af beredskabet til 2-3 måneder for mobiliseringsforsvaret generelt vil gøre det muligt i hæren at reducere de værnepligtiges første samlede uddannelsestid med ca. 1 måned. En undtagelse herfor er værnepligtige, der ud over de normale militære opgaver tillige anvendes i forbindelse med vagttjeneste og det hertil knyttede ceremoniel ved de kongelige slotte mv., samt værnepligtige i hærens opklaringsenheder. Det vurderes, at en sådan reduktion i værnepligtstiden vil gøre det muligt at reducere hærens fredsstyrke med ca. 500 værnepligtige årsværk.

Den afkortede tjenestetid vurderes primært at ville reducere omfanget af øvelser på bataljons-/afdelings- og højere niveau. Produktet til krigsstyrken vil dermed blive kvalitativt forringet, fordi ikke uvæsentlige dele af enheds- og samvirkeuddannelsen - og her især ved stabsunderafdelingerne - må gennemføres under mønstringer eller eventuelt i forbindelse med en mobilisering.

Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at det med den skitserede afkortning i tjenestetiden stadig vil være muligt at fastholde den sammenhæng i enheds- og samvirkeuddannelsen på kompagni- og batteriniveau, som er den grundlæggende forudsætning for, at enhedens personel og våbensystemer kan indsættes samlet, og enheden hermed kan løse selvstændige opgaver.

En reduktion i den første samlede uddannelse på ca. 1 måned vil imidlertid nødvendiggøre, at man - hvor det skønnes nødvendigt eller ønskeligt at anvende værnepligtige fra hæren i de nye Reaktionsstyrker eller i fremtidige humanitære, fredsbevarende eller eventuelt fredsskabende operationer - i videst muligt omfang baserer sig på frivillige, hjemsendte værnepligtige, som man hidtil har gjort det i FN-beredskabsstyrken. De værnepligtige må således være på en kontraktform, der gør det muligt at give dem den nødvendige vedligeholdende og supplerende efteruddannelse efter hjemsendelsen. Efteruddannelsen må bl.a. sætte

dem i stand til at samarbejde med allierede eller andre udenlandske enheder og enkeltpersoner og at løse deres opgaver i - efter danske forhold - fremmedartede miljøer.

21. Udvalget har på baggrund af den oven for skitserede mulige forlængelse af beredskabet og afkortning af værnepligtstiden i hæren overvejet, hvorvidt der er behov for eventuelt at opstille en egentlig indsatsberedt styrke af fx brigadeværdi i hærens fredsstyrke.

Begrundelsen for en sådan enhed kunne fx være behovet for at opretholde et højt professionelt niveau blandt hærens fastansatte militære personel, et ønske om et virkeligt substantielt dansk bidrag til Reaktionsstyrkerne og/eller et ønske om en betydelig dansk landmilitær enhed til anvendelse under eventuelle fredsskabende operationer i FN-, CSCE, EF- eller andet regi.

Det er imidlertid udvalgets vurdering, at oprettelsen af en sådan enhed enten vil kræve organisatorisk samling af betydelige dele af det nuværende stampersonel, med deraf følgende ulemper for uddannelsen og det professionelle niveau ved hærens øvrige enheder, eller vil kræve nyansættelse af et betydeligt antal stampersonel med deraf afledte udgiftsforøgelser af endog betydelig størrelse. Hertil kommer, at øvelser med bl.a. allierede enheder samt moderne simulationsteknik vurderes at ville gøre det muligt at fastholde et højt professionelt niveau uanset reduktion af den første samlede tjenestetid for værnepligtige. Endelig vil opstilling af en sådan enhed afgørende begrænse mulighederne for at friske selv en betydelig reduceret fremtidig krigsstyrke. Udvalget har i den forbindelse bemærket sig, at der ikke fra NATOs side er udtrykt ønske om en sådan dansk deltagelse i de multinationale Reaktionsstyrker.

Det er udvalgets opfattelse, at man bl.a. på grund af den internationale situation, herunder den forøgede varslings- mv., de økonomiske aspekter og ønsket om at fastholde den almindelige værnepligt, herunder den folkelige kontakt til og opbakning om forsvaret, ikke kan anbefale opstilling af sådanne indsatsberedte enheder.

22. De i foregående afsnit om hærens struktur og størrelse i krise og krig skitserede moderniseringer af materiel og reduktioner i hærens krigsstyrke vil selvsagt, såfremt de gennemføres, få indflydelse på dimensioneringen af hærens fredsstruktur. De vil herunder medføre uddannelses-, drifts- og vedligeholdelsesmæssige besparelser. Besparelser, der bl.a. indebærer, at hærens fredsstyrke kan reduceres med ca. 225 liniepersonel, hovedsageligt personel fra 6. Telegrafbataljon og ca. 250 værnepligtige årsværk, i alt ca. 475 årsværk. Lægges der hertil de reduktioner i hærens fredsstyrke, som følger af reduktionen af den første samlede uddannelsestid med ca. 1 måned, vil hærens fredsstyrke samlet kunne reduceres fra ca. 21.000 årsværk til ca. 20.000 årsværk. Ud af denne reduktion på ca. 1.000 årsværk er de ca. 750 værnepligtige årsværk.

Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at det herudover og af hensyn til friskningen af krigsstyrken ikke i større omfang vil være muligt at reducere fredsstyrkens forbrug af stampersonel og antallet af værnepligtige. Der bør efter udvalgets vurdering derimod snarere lægges vægt på en lavere gennemsnitsalder for personellet i mobiliseringsstyrken. Man kan derved reducere antallet af fremtidige mønstringer for den enkelte værnepligtige, og dermed reducere de sociale og beskæftigelsesmæssige gener, som disse ofte medfører.

23. Det er udvalgets opfattelse, at det i fremtiden vil være muligt at anvende værnepligtige i hæren i mindst samme udstrækning som hidtil.

Det er imidlertid samtidig udvalgets opfattelse, at der fortsat vil være et betydeligt behov for stampersonel. Primært inden for områderne: Vedligeholdelsesfunktioner, skoleenheder, elektroniske krigsførelseskompagnier, stabs- og føringsenheder, kampvognsenheder samt uddannelsesstøttekadrer ved værnepligtigheder.

Uddannelsen af telegrafenheder vurderes i den forbindelse at udgøre et særligt område. Det er udvalgets vurdering, at der

her i begrænset omfang vil være mulighed for at erstatte stam-personel med værnepligtige.

24. Det er udvalgets opfattelse, at mulighederne for yderligere sammenlægning af regimenter og nedlæggelse af etablissementer i hæren løbende bør undersøges på grund af de tidligere foreslåede reduktioner i hærens krigsstyrke mv. og med henblik på at opnå den mest effektive anvendelse af de tildelte ressourcer.

Det vil efter udvalgets opfattelse i den forbindelse være naturligt at overveje en sammenlægning af Sjællandske Ingeniørregiment, der i dag er placeret i Farum, med Jyske Ingeniørregiment, der er placeret i Randers. De to regimenter kunne sammenlægges på enten Randers eller Farum Kaserne. Hertil kommer mulighed for en sammenlægning af Sjællandske Trænregiment, der i dag er placeret i Farum, med Jyske Trænregiment, der er placeret i Ålborg. Det vurderes herved muligt at afhænde en kaserne. Yderligere justeringer og tilpasninger kunne overvejes gennemført ved enten at flytte Hærens Materiel- og Færdselsskole, der i dag er placeret i Avedørelejren, fx til Ålborg, eller helt at nedlægge skolen under samtidig fordeling af skolens aktiviteter på hærens øvrige skoler. Hermed kunne Avedørelejren afhændes.

Det skal i den forbindelse nævnes, at hærens overordnede logistiske fredstruktur for tiden er under revurdering med henblik på gennemførelse af yderligere administrative forenklinger, og dermed driftsbesparelser.

Det er udvalgets opfattelse, at en øget anvendelse af stor-driftsprincippet på hærens uddannelsesstruktur ikke vil være uden ulemper. Det skyldes, at yderligere reduktioner i omfanget af uddannelsesstøttefaciliteter som fx undervisningslokaler, skydebaner, skydeterræner, simulationsanlæg mv. vil begrænse mulighederne for at yde den nødvendige og - efter en eventuel reduktion af værnepligtstiden - meget afgørende støtte til enhedernes samvirke-, enheds- og supplerende efteruddannelse i en krisesituation eller under en eventuel mobilisering.

25. Udvalget har drøftet den af Styringsgruppen vedrørende flyvevåbnet fremsatte anbefaling om flytning af Hærens Operative Kommando fra den nuværende placering i Århus.

Styringsgruppen foreslår i den forbindelse, at kommandoen flyttes til Flyvestation Karup og indplaceres på den sydlige del af flyvestationen. Udvalget kan tilslutte sig denne anbefaling.

Afslutning

26. Det er udvalgets opfattelse, at den ændrede internationale situation og de heraf afledte ændrede krav til hæren i krig og krise kan tilgodeses inden for en krigsstyrke på ca. 66.000 mand. En reduktion i den hidtidige krigsstyrke på ca. 6.000 mand, der bl.a. er mulig på grund af den reducerede risiko mod dansk territorium og under forudsætning af, at eksisterende personeltunge hærenheder i fremtiden ændres til mere materieltunge enheder med et mindre personel- og et større teknologiindhold. Det er i den forbindelse udvalgets vurdering, at et effektivt landmilitært forsvar af den sjællandske øgruppe også i fremtiden bør omfatte enheder af generelt set samme art og omfang som de nuværende sjællandske brigader.

Udvalget har nøje overvejet muligheden for på sigt - og under forudsætning af en fortsættelse af den hidtidige gunstige udvikling i den internationale situation - at reducere yderligere i hærens krigsstyrke på Sjælland med ca. 2.500 mand. Udvalget finder imidlertid, at spørgsmålet bør afvente en sikrere forankring af den internationale situation.

Det er udvalgets opfattelse, at det danske landmilitære bidrag til NATOs nye multinationale Hovedforsvarsstyrker bør udgøres af Jyske Division med 3 organisatoriske brigader. Divisionen bør i konsekvens heraf i en vis udstrækning gøres mere fleksibel og mobil på det operative, materielmæssige og logistiske område.

Det er udvalgets opfattelse, at størrelsen og karakteren af de danske landmilitære bidrag til Alliancens nye Reaktionsstyrker må fastlægges på baggrund af konkrete forhandlinger,

under hvilke de politiske, militære og økonomiske muligheder og hensyn må afvejes. Styrkerne bør i øvrigt kunne honorere de forventede øgede krav til FN-operationer samt til operationer i CSCE-, EF- og andet regi.

Det er udvalgets opfattelse, at der, som foreslået af Rådgivnings- og Analysegruppen, bør anskaffes et raketkasterbatteri til Jyske Division, samt at der, som ligeledes foreslået, bør anskaffes yderligere mørkekampudstyr til hæren. Der bør endvidere anskaffes LEOPARD 1 kampvogne samt bjærgnings- og brovogne til erstatning for det resterende, forældede CENTURION materiel. Der bør herudover generelt til hæren anskaffes moderne minespæringsudstyr, langtrækkende overvågnings- og målopklaringsmateriel og langtrækkende kommunikationsudstyr. Der bør herudover iværksættes de fornødne ammunitionsanskaffelser af hensyn til hærens logistiske udholdenhed, og der bør til hæren - og de øvrige to værn - anskaffes yderligere ABC-beskyttelsesdragter, enkeltmandsudrustning og brugte geværer af typen M/75.

Det er udvalgets opfattelse, at det generelt set vil være muligt at reducere de værnepligtiges første samlede uddannelse med ca. 1 måned. Et forhold der imidlertid nødvendiggør, at eventuelle værnepligtsbidrag til de nye Reaktionsstyrker eller til fremtidige humanitære, fredsbevarende eller fredsskabende operationer baseres på hjemsendte, frivillige værnepligtige med kontraktformer, der muliggør den nødvendige vedligeholdende og supplerende efteruddannelse.

Det er herudover udvalgets opfattelse, at det af hensyn til friskningen af krigsstyrken, også selv om denne reduceres, ikke i større omfang vil være muligt at reducere fredsstyrkens forbrug af stampersonel og antallet af værnepligtige. Der vil således fortsat være et betydeligt behov for stampersonel i hæren. Det skal dog anbefales, at der inden for uddannelsen af telegrafenheder søges opnået mulighed for i et begrænset omfang at erstatte stampersonel med værnepligtige.

Endelig er det udvalgets opfattelse, at de igangværende undersøgelser af mulighederne for at rationalisere hærens freds-

tidsstruktur bl.a. gennem administrative forenklinger, regiments-sammenlægning og afhændelse af etablissementer bør fortsættes.

27. Udvalget har bl.a. på baggrund af ovennævnte vurderet behovet for større materielanskaffelser til hæren i perioderne 1993-95 og 1996-98 ud over de allerede beskrevne moderniseringsprojekter, herunder videreførelsen af kampvognsprojektet.

De i parentes anførte tal angiver beløb i januar 1991 prisniveau. De anførte beløb er skønsmæssige, da pris- og kursudviklingen er uforudsigelig, og da projekternes specifikke indhold kan ændres ved detailprojekteringen. Af disse årsager er der ikke anført beløb for anskaffelserne i perioden 1996-98.

1993-1995

- a. Signalmateriel. (ca. 30 mio. kr.). Projektet omfatter en afsluttende anskaffelse af materiel til etablering af et områdesignalsystem ved Østre Landkommando.
- b. Ammunition. (ca. 210 mio. kr.). Projektet omfatter anskaffelse af 12,7 mm ammunition, ammunition til 25 mm maskinkanon, et nyt pansernærbekæmpelsesvåben samt anskaffelse af materiel til etablering af situationsbestemte minefelter.
- c. ABC-materiel til forsvaret. (ca. 60 mio. kr.). Projektet omfatter en afsluttende anskaffelse af ABC-dragter, -handsker, -støvler og -tasker til alle tre værn. Anskaffelsen vil indebære, at forsvarets personel ydes en tilfredsstillende enkeltmandsbeskyttelse mod især C-kampmidler.
- d. Håndvåben. (ca. 80 mio. kr.). Projektet omfatter anskaffelse af brugte geværer M/75 - inklusive de siden 1975 af Danmark i Tyskland lejede - til erstatning af gevær M/50 i alle tre værn. Projektet er fordelagtigt, dels fordi den teknologiske udvikling endnu ikke entydigt giver grundlag for et alternativt valg, dels fordi en totaludskiftning ville beløbe sig til ca. 1,2 mia. kr. Overtagelsen af de lejede geværer mv.

forventes at andrage 5-10 % af omkostningerne ved en totaludskiftning. Fortsættes udviklingen inden for dette område, vil der sandsynligvis efter år 2000 kunne anskaffes et helt nyt håndvåbensystem, som eksempelvis vil kunne anvende hylsterløs ammunition.

- e. Elektronisk måloptrækning. (ca. 315 mio. kr.). Projektet omfatter anskaffelse af automatiske opklaringsystemer til henholdsvis Jyske Division og Østre Landkommando. I anskaffelsen indgår ubemandede platforme (droner), der ved hjælp af sensorsystemer under flyvning kan rapportere om eventuelle mål.
Anskaffelsen muliggør, at hærens langtrækkende våbensystemer vil kunne modtage informationer om eventuelle mål på større afstande, hvorved disse våbens rækkevidde vil kunne udnyttes optimalt.
- f. Ammunition til TOW. (ca. 80 mio. kr.). Projektet omfatter anskaffelse af panserværnsmissiler af typen TOW til erstatning for teknisk forældede missiler og til beholdningsopbygning.
- g. Ammunitionsrydningsfaciliteter. (ca. 7 mio. kr.). Projektet omfatter etablering af ammunitionstrydningsfaciliteter.

1996-1998

- a. Raketkastere. Projektet omfatter anskaffelse af et komplet raketkasterbatteri med 8 raketkastere til Jyske Division. Formålet med anskaffelsen er at øge artilleriets effektivitet samt erstatte forældede artilleripjecer. Projektet medfører driftsmæssige besparelser. Det kan af produktionsmæssige årsager ikke udelukkes, at det bliver nødvendigt at fremrykke projektet.
- b. Mørkekampudstyr. Projektet omfatter anskaffelse af mørkekampmateriel fra 1996. I anskaffelsen indgår passivt natobservationsudstyr til kamptropperne, artilleriet og inge-

niørenheder, passivt natkøreudstyr til særlige køretøjer samt lysammunition. Udstyret gør det muligt at gennemføre operationer om natten samt ikke mindst at opretholde en effektiv sikring og overvågning i mørke og usigtbart vejr.

- c. Målopklaringsmidler til feltartilleriet. Projektet omfatter anskaffelse af sensorer til Jyske Division og Østre Landkommando til afløsning af eksisterende forældet materiel. Udviklingen på området går i retning af anvendelse af passive sensorer - lydmålingsudstyr, udstyr til registrering af mundingsglimt og/eller seismologisk udrustning.
- d. Enkeltmandsudrustning. Projektet omfatter en videreførelse af en iværksat anskaffelse af enkeltmandsudrustning. Anskaffelsen omfatter hjelme, fragmentationsveste, beskyttelsesbriller, ABC-beskyttelsesmasker, oppakningssystem og rastudstyr til det mest udsatte personel i de tre værn. De planlagte samt allerede iværksatte anskaffelser vil give forsvarrets personel en tilfredsstillende beskyttelse mod sprængstykker mv., samt give udsatte personelgrupper tilfredsstillende underbringelsesmuligheder under vanskelige forhold.
- e. Ammunition. Projektet omfatter anskaffelse af ammunition til 84 mm Carl Gustav, 147 mm TOW og 155 mm haubits.

SØVÆRNETS FREMTIDIGE OPBYGNING

28. Forsvarskommissionen af 1988 anførte i sin redegørelse bl.a., at der ved de seneste forsvarsforlig er iværksat og gennemført en betydelig teknologisk modernisering af søværnets operative struktur, såvel af farvandsovervågningen som af kommandostrukturen, der således vurderes på linie med de krav, der kan stilles i 90'erne.

Kommissionen fandt, at søværnets fremtidige udvikling, hvad angår løsning af de opgaver, der hidtil har påhvilet torpedobåde af SØLØVEN-klassen, minestrygere, bevogtningsfartøjer og i et vist omfang fregatterne, bør fortsætte omkring Standard Flex-

300 enhederne, hvor ét og samme skib i kraft af de tilhørende moduler vil kunne anvendes i rollerne kamp, minelægning, minerydning eller overvågning. Kommissionen fandt derfor, at Standard Flex 300-programmet bør videreføres til 16 enheder, hvilket vil muliggøre omfattende udfasninger af ældre enheder.

Kommissionen anførte herudover, at søværnet er præget af et relativt højt beredskab i fredstid, dels på grund af de pålagte opgaver, som bl.a. omfatter overvågning og suverænitets-hævdelse, dels henset til forberedelse til løsning af opgaver i krise og krig. Det anførtes, at der trods stor lighed mellem freds- og krigsstrukturen i værnet fortsat kræves en mobiliseringsstyrke for at kunne udfylde krigsstrukturen.

Kommissionen fandt, at det ved udvikling af søværnets struktur skulle 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. Kommissionen understregede i den forbindelse vigtigheden af at bevare personel- og materielmæssig ekspertise på en række maritime områder, også selv om den internationale situation iøvrigt måtte tilsige et relativt lavt udrustnings- og aktivitetsniveau.

Kommissionen vurderede i den forbindelse den mulige udvikling inden for den maritime del af våbenkontrol- og nedrustningsområdet, men fandt ikke af den grund behov for at foretage yderligere væsentlige og principielle ændringer af søværnets struktur.

Kommissionen vurderede sammenfattende, at søværnets udvikling frem til århundredskiftet i princippet er blevet lagt fast med indgåelsen af forsvarsforliget af 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. Det vurderedes, at søværnets samlede struktur, efter gennemførelsen af den i forliget aftalte omfattende rationalisering af støttestrukturen og modernisering af den operative struktur, generelt set vil være hensigtsmæssigt sammensat med henblik på løsning af de

stillede opgaver, idet dog alle opgaver fortsat ikke ville kunne løses samtidigt.

29. Søværnets nuværende struktur er et resultat af aftalen af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989-91, af tillægsaftalerne af 26. januar 1990 og 3. april 1991 samt af den politisk godkendte justering af planen for udflytningen fra Holmen af maj 1991.

Det blev ved disse aftaler bl.a. besluttet at omlægge søværnets logistiske støttestruktur, at reducere Flådestation København til anløbshavn og at udflytte eskadrer, skibe og specialværksteder herfra til flådestationerne i Korsør og Frederikshavn, at tilpasse Søværnets Materielkommandos Centralledelse, at overføre skibsvedligeholdelsesarbejder til civile danske værfter samt at reducere skolestrukturen fra 7 til 5 skoler.

Udflytningen fra Holmen indebærer væsentlige sociale og beskæftigelsesmæssige konsekvenser. Der vil således, når udflytningen er gennemført i overensstemmelse med planerne, være nedlagt i alt ca. 2.830 ud af ca. 4.000 stillinger på Holmen. Hertil kommer en reduktion i bemanningen af Søværnets Materielkommandos Centralledelse, hvis størrelse endnu ikke er fastlagt. Af de ca. 1.150 stillinger, der samlet nedlægges, formodes en del at ville genopstå i den civile sektor, primært i værftsin industrien.

Det blev ved tillægsaftalen af 3. april 1991 besluttet at forlænge optionen på 3. serie Standard Flex-300 på 3 enheder til 31. december 1992, at færdiggøre 4 af de 6 reducerede Standard Flex-300 enheder fra 2. serie som kampenheder bl.a. med sø- og luftmålssystemer, at fortsætte undersøgelserne om udvikling af Standard Flex-300 moduler til civilorienterede opgaver samt at videreføre tilpasningen af søværnets støttestruktur og afslutte denne medio 1990'erne i overensstemmelse med hidtidige aftaler.

Søværnets struktur udgøres i 1992 af en operativ struktur, en operativ støttestruktur, en logistisk støttestruktur samt af en uddannelsesstruktur.

Den operative struktur vil i 1992 bestå af 3 korvetter, 6 Standard Flex-300 skibe i farvandsovervågningsrollen, 10 torpedo- og missilbåde, 5 ubåde, 4 store og 2 små minelæggere, 3 minestrygere samt 5 inspektionsskibe, 3 inspektionskuttere og 8 helikoptere. Hertil kommer: Stevnsfortet, Langelandsfortet og Frømandskorpset.

Den operative støttestruktur består af 3 operative kommandoer: Søværnets Operative Kommando, Grønlands Kommando og Færøernes Kommando. Hertil kommer 3 marinedistrikter, et antal radarstationer, en mobil base og et antal flåderadioer.

Den logistiske støttestruktur består af Søværnets Materielkommando, 3 flådestationer, et forsyningsskib og 2 tankskibe samt en mobil base.

Uddannelsesstrukturen består af 5 skoler.

Af krigsstyrkens personelstyrke på ca. 10.300 mand udgør mobiliseringsstyrken ca. 5.300 mand.

Søværnets fredsstyrke blev ved tillægsaftalen af 3. april 1991 tilpasset et årligt forbrug af værnepligtige, stampersonel, officerer og civile på henholdsvis ca. 800, 3.030, 1.050 og 2.120 årsværk, ialt ca. 7.000 årsværk.

30. Søværnets fremtidige opbygning vurderes kun i mindre omfang at ville blive berørt af de nye krav til 90ernes danske forsvar.

Søværnets krigsopgaver vil således som hidtil i hovedsagen omfatte deltagelse i forsvaret af den sjællandske øgruppe samt sikring af kontrollen med gennemsejlingsfarvandene og af de maritime forbindelseslinier til og mellem landsdelene. Opgaver, der som hidtil planlægges løst i et nært samarbejde med den tyske flåde. Hertil kommer, at søværnet skal kunne bidrage til forstærkning af tilstødende, truede områder gennem deltagelse i Alliancens multinationale Hovedforsvarsstyrker samt skal kunne samarbejde med eventuelle sømilitære forstærkninger, der måtte tilgå Enhedskommandoen.

I kriseperioder skal søværnet kunne deltage i Alliancens konfliktforebyggelse og krisestyring, herunder demonstration af

solidaritet, gennem deltagelse i allierede Reaktionsstyrker.

Søværnets aktiviteter i fredstid vil fortsat primært være præget af, at søværnet skal overvåge søterritoriet og hævde suveræniteten. Hertil kommer, at søværnet fortsat skal producere mobiliseringsbesætninger mv. af en sådan kvalitet og af et sådant omfang, at disse er i stand til at løse søværnets opgaver i fred, krise og krig. Det kan herudover ikke udelukkes, at den nye kommandostruktur i det nordeuropæiske område kan medføre behov for en mindre forøgelse af dansk maritim tilstedeværelse i Nordsøen.

Søværnet skal herudover kunne uddanne og opstille enheder, der kan indgå i de danske sømilitære bidrag til NATOs nye Reaktionsstyrker, samt enheder og enkeltpersoner, der kan deltage i humanitære opgaver, fredsbevarende og eventuelt fredsskabende operationer samt i eventuelt kommende opgaver i forbindelse med verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler inden for det maritime område.

Endelig skal søværnet fortsat, og sandsynligvis i større omfang end tidligere, kunne løse en række opgaver for den civile del af samfundet. Herunder bl.a. fiskeriinspektion ved Grønland og Færøerne, søredningstjeneste, stationstjeneste, isrekognoscering, uskadelliggørelse af miner og sprængstof, gasrensning, dykkeruddannelse, dykkerassistance, dykkermedicinsk bistand, søopmåling og miljøoperationer. Hertil kommer, at personel fra søværnet bemander miljøstyrelsens enheder og statens isbrydere, samt at søværnet deltager i kontrollen med dele af den civile skibsfart, ligesom søværnet vil indgå i skibstrafiksystemet, der etableres ved den faste forbindelse over Storebælt.

Udvalget har identificeret en række nye potentielle fredstidsopgaver for søværnet. Opgaver, hvor det bør undersøges, om søværnet kan løse disse opgaver mere økonomisk, hurtigere og mere effektivt, end hvis de skal løses i andet regi. Opgaverne omfatter bl.a.:

- Etablering og vedligeholdelse af havbundsdata,
- anvendelse af Standard Flex-300 til søopmåling, oceanografi- og miljøkontrol, fyr- og bøjinspektion, for-

ureningsbekæmpelse, fiskeriinspektion og -kontrol, videnskabelige undersøgelser og katastrofehjælp samt - anvendelse af de nye inspektionsskibe til civilorienterede opgaver som fx de igangværende seismiske undersøgelser af sokkelområderne i de grønlandske farvande (KANUMAS-projektet).

Det vurderes, at de hidtidige opgaver for Grønlands og Færøernes Kommando i fred, krise og krig ikke vil blive ændret i overskuelig fremtid.

31. Det er udvalgets vurdering, at den ændrede internationale situation vil medføre en generel reduktion i den sømilitære kapacitet, herunder i amfibiekapaciteten, i landene omkring Østersøen. Et forhold, der isoleret set og på sigt gør det muligt at gennemføre et mere effektivt sømilitært forsvar af den sjællandske øgruppe samt nemmere at sikre kontrollen med gennemsejlingsfarvandene og forbindelseslinierne til og mellem landsdelene.

Det bør i den forbindelse have sig for øje, at den tyske forbundsmarine har igangsat omfattende reduktioner af sin hidtidige flådeindsats i Østersøen og bl.a. har forskudt en del af aktiviteterne til Nordsøen. Reduktioner, som omfatter tyske enheder, som det danske søværn hidtil har løst sine opgaver i et nært samarbejde med, og som udviklingen af søværnet må ses i sammenhæng med. Danmarks ansvar for det sømilitære forsvar af adgangsvejene til de danske stræder er hermed blevet relativt forøget. Hertil kommer det tidligere omtalte mulige behov for en mindre forøgelse af dansk maritim tilstedeværelse i Nordsøen samt behovet for at kunne deltage i Alliancens Reaktionsstyrker.

Det er derfor udvalgets opfattelse, at søværnet også i fremtiden bør være opbygget om en struktur af samme art og omfang som den nuværende.

32. Det er udvalgets vurdering, at den fremtidige udvidelse af søværnets hidtidige opgaver, herunder det noget udvidede mulige indsættelsesområde, stiller øgede krav til søværnets fleksibilitet, operative mobilitet samt evne til samarbejde med

allierede enheder. Krav, der for søværnets vedkommende primært vurderes at få indflydelse på materiel- og uddannelsesområdet, men kun i begrænset omfang, da søværnet allerede idag kan indsættes meget fleksibelt.

33. Det er udvalgets vurdering, at et dansk sømilitært bidrag til NATOs Umiddelbare Reaktionsstyrker, inden for rammerne af det af Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe foreslåede, eksempelvis kan bestå af en korvet og en ubåd. Et bidrag til NATOs Hurtige Reaktionsstyrker kan, inden for rammerne af det af Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe foreslåede, eksempelvis bestå af den under danske sømilitære bidrag til Alliancens Umiddelbare Reaktionsstyrker anførte korvet og ubåd samt af yderligere 2 minerydningsfartøjer. Det er udvalgets opfattelse, at der herudover er mulighed for at lade nogle inspektionsskibe og -kuttere indgå i de Hurtige Reaktionsstyrker under SACLANT, hvis aktiviteterne gennemføres inden for enhedernes traditionelle operationsområde omkring Grønland og Færøerne. Et større dansk bidrag til Reaktionsstyrkerne kan selv sagt ikke udelukkes. Udvalget skal dog gøre opmærksom på, at dette vil medføre merudgifter af betydeligt omfang.

Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at de danske bidrag til de nye Reaktionsstyrker må fastlægges på baggrund af konkrete forhandlinger, under hvilke de politiske, militære og økonomiske muligheder og hensyn må afvejes.

34. Det er udvalgets opfattelse, at en forlængelse af beredskabet vil gøre det muligt at reducere den første samlede uddannelsestid med ca. 1 måned for værnepligtige i søværnet med mere end 4 måneders værnepligtstid. En undtagelse herfra er værnepligtige til tjeneste i skibene, hvor det på grund af behovet for at opretholde samarbejdede besætninger fortsat vurderes nødvendigt med 9 måneders tjenestetid, og hvor en afkortning i tjenestetiden vurderes at ville medføre et øget behov for grunduddannelser og dermed en stigning i forbruget af værnepligtige mandår. Det vurderes, at en sådan reduktion i værnepligtstiden vil gøre det mu-

ligt at reducere søværnets fredsstyrke med ca. 25 værnepligtige årsværk.

Det er herudover udvalgets vurdering, at den af udvalget foreslåede forlængelse af beredskabet til 2-3 måneder for mobiliseringsforsvaret eventuelt på sigt kan gøre det muligt yderligere at reducere indsatsberedskabet i søværnet, og hermed muligt yderligere at justere søværnets udrustningsgrad og aktivitetsniveau. Det bør imidlertid holdes for øje, at fredstidsstrukturen i søværnet som minimum bør være af et sådant omfang, at såvel løsningen af fredstidsopgaverne som evnen til opbygning af krigsstyrken bevares.

35. Udvalget har bemærket sig, at rationaliseringsbestræbelserne i søværnet fortsættes. Flåderadioorganisationen er således under automatisering.

Det er udvalgets vurdering, at det på grund af ændringerne i den internationale situation bør undersøges, om Langelandsfortet kan nedlægges. Det er herudover udvalgets vurdering, at det på sigt vil være muligt at reducere bemanningen ved de 3 marinedistrikter ved at overføre en del af stabsarbejdet til Søværnets Operative Kommando.

36. Udvalget har overvejet de materielmæssige konsekvenser af søværnets fremtidige formål og opgaver.

Udvalget har herunder vurderet anbefalingerne i den af Rådgivnings- og Analysegruppen udarbejdede rapport om Standard Flex-300 programmet, som udvalget principielt er enig i. Udvalget har herunder bemærket sig den i rapporten fremhævede mangel på dansk minerydningskapacitet. Det skal i den forbindelse nævnes, at minerydningsmoduler til Standard Flex-300 er under udvikling. Det er derfor udvalgets opfattelse, at det planlagte Standard Flex-300 program med 16 enheder bør gennemføres i sin helhed, inklusive moduler og våben, herunder midler til minerydning og antiubådskrigsførelse.

Det er endvidere udvalgets opfattelse, at luftforsvarsevnen i overfladekampskibene bør forbedres, specielt mod antiskibsmis-

siler. Der bør herudover etableres interoperabilitet mellem de taktiske datasystemer i søværnets kampenheder og NATOs standard-system (LINK 11), så visse danske kampenheder umiddelbart kan udveksle "real-time" kampinformationer med allierede enheder.

Endelig er det udvalgets vurdering, at søværnets logistiske udholdenhed bør forøges gennem en udbygning af ammunitionsbeholdningerne - og her især gennem anskaffelser af missiler og moderne 76 mm luftmålsammunition - samt at kampenhedernes overlevelsessevne bør forøges gennem anskaffelse af missiler til forsvar mod små hurtige antiskibsmissiler og moderne fly og gennem løbende moderniseringer af artillerisystemerne.

Afslutning

37. Det er udvalgets opfattelse, at søværnets fremtidige opbygning, udover de igangværende omfattende ændringer i strukturen, kun i mindre omfang vil blive berørt af de nye krav til 90ernes danske forsvar, og at søværnet derfor også i fremtiden bør være opbygget om en struktur af samme art og omfang som den nuværende.

De nye opgaver i krise og krig vil stille øgede krav til søværnets fleksibilitet, operative mobilitet samt evnen til samarbejde med allierede enheder. Krav, der vurderes kun at få begrænset indflydelse, fordi søværnet allerede idag kan indsættes meget fleksibelt.

Det er udvalgets opfattelse, at art og omfang af de danske sømilitære bidrag til NATOs nye Reaktionsstyrker må fastsættes på baggrund af konkrete forhandlinger, under hvilke de politiske, militære og økonomiske muligheder og hensyn må afvejes.

Søværnet skal fortsat, og sandsynligvis i større omfang end tidligere, kunne løse en række fredstidsopgaver for den civile del af samfundet. Udvalget har herudover identificeret en række nye potentielle fredstidsopgaver, som bør undersøges nærmere.

Søværnet må fremover kunne uddanne og opstille enheder og enkeltpersoner, der kan deltage i humanitære opgaver, fredsbevarende og eventuelt fredsskabende operationer samt i eventu-

elt kommende opgaver i forbindelse med verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler inden for det maritime område.

Det er udvalgets opfattelse, at de hidtidige opgaver for Grønlands og Færøernes Kommando i fred, krise og krig ikke vil blive ændret i overskuelig fremtid.

Det vurderes, at den af udvalget foreslåede forlængelse af beredskabet for mobiliseringsforsvaret vil gøre det muligt at reducere den første samlede uddannelsestid med ca. 1 måned for værnepligtige i søværnet med mere end 4 måneders tjeneste. Eneste undtagelse herfra er værnepligtige til tjeneste i skibene. Det vurderes herudover muligt på sigt yderligere at reducere indsatsberedskabet og dermed udrustningsgraden og aktivitetsniveauet i søværnet.

Udvalget finder, at det bør undersøges, om Langelandsfortet kan nedlægges. Det er endvidere udvalgets opfattelse, at det på sigt vil være muligt at reducere bemanningen ved de 3 marinedistrikter.

Endelig er det udvalgets opfattelse, at det planlagte Standard Flex-300 program med 16 enheder, som foreslået af Rådgivnings- og Analysegruppen, bør gennemføres i sin helhed, inklusive moduler og våben, herunder midler til minerydning og antiubådskrigsførelse. Herudover bør luftforsvarsevnen i overfladekampskibene forbedres, specielt mod moderne fly og antiskibsmissiler, og der bør etableres interoperabilitet mellem de taktiske datasystemer i visse af kampenhederne og NATOs standard-system, LINK 11.

Endelig bør søværnets logistiske udholdenhed forøges gennem en udbygning af ammunitionsbeholdningerne, og kampenhedernes overlevelsessevne bør forøges gennem anskaffelse af missiler og gennem løbende moderniseringer af artillerisystemerne.

38. Udvalget har bl.a. på baggrund af ovennævnte vurderet behovet for større materielanskaffelser til søværnet i perioden 1993-95 og 1996-98.

De krav, som den operative strukturs funktioner stiller til materiel til søværnet, vil på væsentlige områder kunne til-

fredsstilles med det hidtidige materiel inklusive de i forsvarsforligsaftalen og tillægsaftalen af 3. april 1991 aftalte anskaffelser af et let luftværnsmissilssystem og færdigindretning af 4 Standard Flex-300 skibe samt de planlagte anskaffelser i form af modifikationer, erstatningsanskaffelser mv.

Udvalget erkender dog, at der - i forbindelse med gennemførelse af Standard Flex-300 projektet - må forudses perioder, hvor materiel må udfases, før erstatningsmateriel kan være til rådighed.

De i parentes anførte tal angiver beløb i januar 1991 prisniveau. De anførte beløb er skønsmæssige, da pris- og kursudviklingen er uforudsigelig, og da projekternes specifikke indhold kan ændres ved detailprojekteringen. Af disse årsager er der ikke anført beløb for anskaffelserne i perioden 1996-98.

1993-1995

- a. FLYVEFISKEN-klassen, 3. serie. (Ca. 865 mio. kr.). Projektet omfatter bygning af 3 Standard Flex-300 udrustet til farvandsovervågning. Projektet skal ses i sammenhæng med 2. serie på 6 skibe.
Option for 3. serie udløber ved årsskiftet 1992/93.
- b. Ammunition. (ca. 55 mio. kr.). Projektet omfatter anskaffelse af SEASPARROW luftmålsmissiler til korvetterne af NIELS JUEL-klassen.
- c. Flyvefisken-klassen, supplerende udrustning, 2. serie. (Ca. 190 mio. kr.). Projektet omfatter anskaffelse af gas-turbine, kanon og ildledning til 2 skibe i 2. serie.
Projektet skal ses i sammenhæng med færdigindretning af 4 skibe af 2. serie, der er indeholdt i Tillægsaftalen af 3. april 1991.
- d. FLYVEFISKEN-klassen, MCM-moduler. (ca. 205 mio. kr.).
Projektet omfatter anskaffelse af 2 minerydningsmoduler (MCM-

moduler) nummer 2 og 3 til FLYVEFISKEN-klassen (Standard Flex-300).

Anskaffelsen er en fortsættelse af den ved aktstykke nr. 200 af 15. juni 1988 bevilgede anskaffelse af et minerydningsmodul. Projektet er en del af forsvarsaftalen 1989-91, men blev udskudt på grund af forlænget udviklingstid. Optioner for projektet udløber ved årsskiftet 1992/93.

- e. BESKYTTEREN, midtvejsmodifikation. (ca. 50 mio. kr.). Projektet omfatter levetidsforlængelse og modifikation af inspektionsskibet.
- f. Kutter. (ca. 5 mio. kr.). Projektet omfatter erstatningsanskaffelse for orlogskutter Y-338, der er stationeret på Christiansø.
- g. Elektrooptisk udstyr. (ca. 60 mio. kr.). Projektet omfatter anskaffelse af elektrooptisk udstyr til kystudkigstjenesten. Anskaffelsen skal kompensere for den forringelse af kystudkigstjenesten, der er sket med fuldautomatiseringen af fyr, nedlæggelse af fyr og inddragelse af fyrskibe. Anskaffelsen vil medføre forbedringer inden for sikkerhed til søs, forureningsbekæmpelse og søredningstjenesten.
- h. Bugserbåde. (Ca. 15 mio. kr.). Projektet omfatter anskaffelse af bugserbåde til flådestationer.

1996-1998

- a. FLYVEFISKEN-klassen, moduler. Projektet omfatter anskaffelse af moduler mv. til 1. og 2. serie af FLYVEFISKEN-klassen (Standard Flex-300), således at enhedernes fleksibilitet til rolleskift kan udnyttes til løsning af skiftende opgaver. Anskaffelsen omfatter et MCM-modul (minerydningsmodul), moduler med våbensystemer til forsvar mod sømål, luftmål og ubåde samt elektronisk integration.

Anskaffelsen skal ses i sammenhæng med den tidligere bevilgede anskaffelse af prototypesæt med diverse våbensystemmoduler.

- b. Ubåde. Projektet omfatter projektering af eventuelt erstatningsbyggeri af 5 ubåde til erstatning for TUMLEREN- og NARHVALEN-klassen.

- c. Ammunition. Projektet omfatter anskaffelse af overflade-til-overflade missiler, et let missilsystem til nærluftforsvar af skibe, 76 mm kanonammunition, torpedoer og materiel til ubådsbekæmpelse.
 Anskaffelsen vil væsentligt forbedre Standard Flex-300 skibenes overlevelsessevne og forbedre beholdningen af overflade-til-overflade missiler.
 Endvidere vil anskaffelsen øge beholdningen af moderne kanonammunition betydeligt og indføre moderne våbensystemer til ubådsbekæmpelse.

- d. Integreret Anti Ship Missile Defence (IASMD). 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.

- e. FLYVEFISKEN-klassen, moduler. Projektet omfatter anskaffelse af moduler til 3. serie af FLYVEFISKEN-klassen (Standard Flex-300), således at enhedernes fleksibilitet til rolleskift kan udnyttes til løsning af skiftende opgaver.
 Anskaffelsen omfatter et MCM-modul (minerydningsmodul), moduler med sensorer og våbensystemer til forsvar mod sømål, luftmål og ubåde samt elektronisk integration. Anskaffelsen skal ses i sammenhæng med den tidligere bevilgede anskaffelse af prototypesæt med diverse våbensystemmoduler.

- f. NATO SEA GNAT. Projektet omfatter anskaffelse af ladninger til vildledning af infrarødt søgende sømålsmissiler. Systemet planlægges installeret i NIELS JUEL-, FALSTER-, WILLEMOES- og FLYVEFISKEN-klassen.

FLYVEVÅBNETS FREMTIDIGE OPBYGNING

39. Forsvarskommissionen af 1988 fandt, at forsvarsforliget af marts 1989 ikke fastlagde flyvevåbnets fremtidige struktur i samme grad, som det var tilfældet for hæren og søværnet. Kommissionen fremsatte bl.a. på denne baggrund mere vidtgående forslag til en omlægning og rationalisering af flyvevåbnets struktur. Forslag, som har ligget til grund for det netop afsluttede analysearbejde i "Styringsgruppen vedrørende flyvevåbnet".

Forsvarskommissionen fandt bl.a., at luftforsvarsopgaven fortsat vil være flyvevåbnets vigtigste opgave i krig. Det anførtes i den forbindelse, at der i Enhedskommandoen ikke umiddelbart rådes over andre luftforsvarsfly end de danske F-16 fly, da øvrige til rådighed værende fly er pålagt specialopgaver som taktisk luftrekognoscering eller støtteoperationer for hær- og flådestyrker.

På grund af det relativt begrænsede antal kampfly fandt kommissionen det derfor nødvendigt, at alle danske kampfly kan deltage aktivt i luftforsvaret. F-16 flyene opfylder dette krav og besidder tillige evne til indsættelse mod overflademål under gunstige lys- og vejrforhold. Bl.a. derfor anbefalede kommissionen, at udviklingen indenfor flyområdet fremtidigt bør koncentreres om F-16 flyet i en moderniseret og fremtidssikret version.

En sådan overgang til kun at operere med én type kampfly ville efter kommissionens opfattelse dels kunne tilfredsstille det operative behov i mindst 20 år, dels i betydelig grad muliggøre rationaliseringer af den daværende struktur og opbygning af en struktur med den nødvendige fleksibilitet.

Kommissionen fandt herudover, at en modernisering af HAWK-eskadrillerne samt en styrkelse af missilluftforsvaret i øvrigt vil medvirke til at styrke luftforsvarens.

Endelig forudsatte kommissionen, at mulighederne for fortsat overvågning, varsling og ledelse af det danske luftforsvar blev fastholdt og løbende blev tilpasset den internationale og teknologiske udvikling.

40. Flyvevåbnets nuværende struktur er et resultat af aftalen af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989-91 samt af tillægsaftalen af 3. april 1991.

Det blev ved tillægsaftalen af 3. april 1991 besluttet at iværksætte dansk deltagelse i udviklingsdelen af moderniseringsprogrammet for F-16, generelt at reducere beredskabet og aktivitetens niveauet i flyvevåbnet som muliggjort af CFE-aftalen, at udfase en F-35 DRAKEN eskadrille pr. 1. januar 1992, at lade Luftværnsgruppen overgå til større grad af mobiliseringsstatus, at etablere otte ens bemandede HAWK-eskadriller samt at reducere stabs- og vedligeholdelsesstrukturen i Luftværnsgruppen. Det blev herudover besluttet at nedsætte "Styringsgruppen vedrørende flyvevåbnet", som med udgangspunkt i forsvarskommissionens overvejelser, herunder anbefalingerne om at overgå til kun at operere med én type kampfly, skulle fremsætte forslag til flyvevåbnets fremtidige struktur.

Flyvevåbnets struktur udgøres i 1992 af en operativ struktur, en operativ støttestruktur, en logistisk støttestruktur samt af en uddannelsesstruktur.

Den operative struktur består af 4 eskadriller F-16 med ialt 57 fly, en eskadrille F-35 DRAKEN med 16 fly, en transporteskadrille med 3 transportfly og 3 fiskeriinspektionsfly, en redningseskadrille med 8 helikoptere, 29 T-17 skole- og kurér-fly, 6 kontrol- og varslingseskadriller, 8 HAWK-eskadriller og 1 nærluftforsvareseskadrille. Hertil kommer 5 nærluftforsvareseskadriller samt et antal bevogtnings- og nærforsvareseskadriller og et antal sanitets- og ingeniøreskadrigler. Enheder, der ikke er aktiveret i fredstid.

Den operative støttestruktur består af Flyvertaktisk Kommando med 6 flyoperative flyvestationer, af Luftværnsgruppen samt af Kontrol- og Varslingsgruppen.

Den logistiske støttestruktur består af Flyvematerielkommandoen med 3 hovedværksteder og 5 forsyningsdepoter, mens uddannelsesstrukturen, ud over ovennævnte myndigheder, består af 5 skoler.

Af krigsstyrkens personelstyrke på ca. 19.000 mand udgør mobiliseringsstyrken ca. 10.000 mand.

Flyvevåbnets fredsstyrke blev ved tillægsaftalen af 3. april 1991 tilpasset et årligt forbrug af værnepligtige, stampersonel, officerer og civile på henholdsvis ca. 800, 4.820, 970 og 2.650 årsværk, i alt ca. 9.240 årsværk.

41. Udvalget har drøftet den af Styringsgruppen vedrørende flyvevåbnet udarbejdede plan for tilpasning af flyvevåbnets struktur, hvori der foreslås en række forenklinger og tilpasninger af flyvevåbnets struktur mv. ud over de i tillægsaftalen af 3. april 1991 indeholdte reduktioner på ca. 470 stillinger.

Styringsgruppens forslag berører næsten alle dele af flyvevåbnet.

Det foreslås bl.a., at de sidste DRAKEN fly udfases tidligst ved udgangen af 1993. Samtidig foreslås hovedværkstedet og forsyningsdepotet på Flyvestation Karup nedlagt. Flyvestationen vil derefter ændre status til deployeringsflyvestation. Det foreslås endvidere, at F-16 flyene forbliver i Ålborg og Skrydstrup, at Forsyningsdepot Skalstrup nedlægges, at skolestrukturen omlægges, samt at Flyveskolen flyttes fra Avnø til Karup. Endelig gennemføres omlægninger inden for Flyvematerielkommandoens Centralledelse.

De mange forslag vil, når omstruktureringen er gennemført i løbet af nogle år, medføre årlige driftsbesparelser på ca. 300 mio. kr. Besparelserne vil dog blive mindre, hvis det besluttet at erstatte DRAKEN kampflyene helt eller delvis med yderligere F-16 fly.

Med en kampflystruktur på fx 60 F-16 fly, vil planen, når samtlige anbefalede omstruktureringer er gennemført, have reduceret antallet af stillinger i flyvevåbnet med ca. 1.000.

For at afbøde de negative beskæftigelsesmæssige konsekvenser i Karup-området foreslår styringsgruppen samtidig etableret en civil flyteknisk virksomhed på Flyvestation Karup. Det forventes, at virksomheden i løbet af 2-3 år vil kunne beskæftige 200-250 medarbejdere. Der vil dog samtidig ske en reduktion på yderligere 100-150 stillinger i flyvevåbnet.

Udvalget kan tilslutte sig planens anbefalinger.

42. Flyvevåbnets fremtidige opgaver vurderes kun i mindre omfang at ville blive berørt af de nye krav til 90ernes danske forsvar.

Luftforsvarsopgaven vil således som hidtil være flyvevåbnets vigtigste opgave i krig. Hertil kommer støtte til de øvrige værns operationer.

Luftforsvaret skal bl.a. bidrage til at skabe de bedst mulige forhold for modtagelse og indsættelse af allierede forstærkninger. Det bør i den forbindelse holdes for øje, at Danmarks forøgede betydning som base- og deployeringsområde stiller krav om fortsat opretholdelse af et basekompleks og et effektivt luftforsvar af dansk område.

Hertil kommer, at flyvevåbnet skal kunne bidrage til forstærkning af tilstødende, truede områder gennem deltagelse i Alliancens multinationale Hovedforsvarsstyrker.

I kriseperioder skal flyvevåbnet kunne deltage i Alliancens konfliktforebyggelse og krisestyring, herunder demonstration af solidaritet, gennem deltagelse i allierede Reaktionsstyrker.

Flyvevåbnets aktiviteter i fredstid vil fortsat primært være præget af, at flyvevåbnet skal overvåge luftterritoriet og hævde suveræniteten samt skal opretholde et eftersøgnings- og redningsberedskab på døgnbasis. Hertil kommer, at flyvevåbnet fortsat skal producere mobiliseringsenheder mv. af en sådan kvalitet og af et sådant omfang, at disse er i stand til at

deltage i løsningen af flyvevåbnets opgaver i fred, krise og krig.

Flyvevåbnet skal herudover kunne uddanne og opstille enheder, der kan indgå i de danske bidrag til NATOs nye Reaktionsstyrker, samt enheder og enkeltpersoner, der kan deltage i humanitære opgaver, fredsbevarende og eventuelt fredsskabende operationer samt i opgaver i forbindelse med verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler.

Endelig skal flyvevåbnet fortsat, og sandsynligvis i større udstrækning end tidligere, kunne løse en række opgaver for den civile del af samfundet. Herunder bl.a. eftersøgnings- og redningstjeneste, katastrofehjælp, ambulanceflyvninger, fiskeinspektion, farvandsovervågning, forureningsovervågning, trafikkontrol, lufttrafikkontrol samt lufttransport for en lang række organisationer og myndigheder. Det skal i den forbindelse bemærkes, at flyvevåbnet herudover deltager i KANUMAS-projektet med et GULFSTREAM-fly.

Udvalget har identificeret en række nye potentielle fredstidsopgaver for flyvevåbnet. Opgaver, hvor det bør undersøges, om flyvevåbnet kan løse disse opgaver mere økonomisk, hurtigere og mere effektivt, end hvis de skal løses i andet regi. Opgaverne kunne bl.a. omfatte en række tekniske specialkurser på Flyvevåbnets Specialskole.

43. Det er udvalgets vurdering, at den ændrede internationale situation, herunder indgåelsen af CFE-aftalen, medfører en generel reduktion i den luftmilitære kapacitet i landene omkring Østersøen. Et forhold, der isoleret set gør det muligt at reducere det samlede antal danske kampfly.

Udvalget skal dog gøre opmærksom på, at reduktionerne i den luftmilitære kapacitet i landene omkring Østersøen bl.a. forventes at få indflydelse på det fremtidige antal tyske kamp- og flådefly i Enhedskommandoen. Der forventes dog fortsat tilgang af britiske og amerikanske fly til dansk område i en eventuel krisesituation.

44. Det er udvalgets vurdering, at den fremtidige udvidelse af flyvevåbnets hidtidige opgaver, herunder det noget udvidede indsættelsesområde for såvel fly som HAWK-eskadriller, stiller øgede krav til flyvevåbnets fleksibilitet, operative mobilitet samt evne til samarbejde med allierede enheder. Krav, der imidlertid kun i begrænset omfang vurderes at få indflydelse på flyvevåbnet, og her næsten udelukkende på HAWK-eskadrillerne, da flyvevåbnet - og her især den flyvende del af værnet - allerede i dag kan indsættes meget fleksibelt.

45. Det er udvalgets vurdering, at et dansk luftmilitært bidrag til NATOs Umiddelbare Reaktionsstyrker, inden for rammerne af det af Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe foreslåede, eksempelvis kan bestå af en F-16 eskadrille eller af 8 F-16 fly som del af en multinational F-16 eskadrille. Et bidrag til NATOs Hurtige Reaktionsstyrker kan, inden for rammerne af det af Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe foreslåede, eksempelvis bestå af en HAWK-eskadrille samt af den under Umiddelbare Reaktionsstyrker anførte F-16 eskadrille eller 8 F-16 fly. Et større dansk bidrag til Reaktionsstyrkerne kan selvsagt ikke udelukkes. Udvalget skal dog gøre opmærksom på, at dette vil medføre merudgifter af betydeligt omfang.

Det er udvalgets opfattelse, at de danske luftmilitære bidrag til NATOs nye Reaktionsstyrker må fastsættes på baggrund af konkrete forhandlinger, under hvilke de politiske, militære og økonomiske muligheder og hensyn må afvejes.

46. Det vurderes, at den af udvalget foreslåede forlængelse af beredskabet til 2-3 måneder for mobiliseringsforsvaret generelt vil gøre det muligt i flyvevåbnet at reducere den første samlede uddannelsestid med ca. 1 måned for værnepligtige med mere end 4 måneders værnepligtstid. Det vurderes, at en sådan reduktion i værnepligtstiden vil gøre det muligt at reducere flyvevåbnets fredsstyrke med ca. 65 værnepligtige årsværk.

47. Udvalget har overvejet de materielmæssige konsekvenser af flyvevåbnets fremtidige opgaver.

Udvalget har herunder bemærket sig, at Styringsgruppen vedrørende flyvevåbnet ikke havde til opgave at fremsætte forslag til det fremtidige antal F-16 fly og derfor ikke har taget stilling til dette spørgsmål i sin plan for tilpasning af flyvevåbnets struktur.

Med den af styringsgruppen foreslåede udfasning af samtlige F-35 DRAGEN fly reduceres flyvevåbnet med 43 ud af 106 fly, når attrition flyene medregnes. Tilbage bliver 57 organisatoriske F-16 fly og 6 attrition fly. Det er udvalgets opfattelse, at en sådan reduktion i det rådige antal fly vil indebære en endog betydelig reduktion i flyvevåbnets kampkraft, såfremt den ikke modsvares af kvalitative og/eller kvantitative forbedringer af det tilbageblevne materiel.

Udvalget har bemærket sig styringsgruppens vurderinger af behovet for attrition fly. Hvis man således vælger at operere med en kampflystruktur på 60 organisatorisk tildelte fly, hvilket efter styringsgruppens vurdering er den minimale løsning, vil flyvevåbnet med det nuværende antal F-16 fly på ialt 63 fly alene råde over 3 attrition fly, som helt klart ikke er tilstrækkeligt til at opretholde strukturen. Siden indførelsen af F-16 systemet i januar 1980 er der således mistet 7 danske F-16 fly ud af 70. Norge har i samme periode mistet 13 ud af 74 fly.

En koncentration af udviklingen af den flybaserede del af flyvevåbnet omkring F-16 kampflyet og en videreførelse af dette som teknisk og operativt levedygtigt system frem til efter år 2010 fordrer således erhvervelse af et antal fly.

Efter de foreliggende oplysninger vil produktionen af nye F-16 fly af den version, som anvendes i flyvevåbnet, blive indstillet ved General Dynamics i løbet af de nærmeste år. Udvalget finder det derfor nødvendigt, at der af denne grund erhverves et tilstrækkeligt antal F-16 fly til at holde F-16 kampflystrukturen intakt frem til efter år 2010. Ved eksempelvis valg af en kampflystruktur med 60 organisatorisk tildelte fly er det således

nødvendigt snarest at træffe principbeslutning om erhvervelse af et tilstrækkeligt antal attrition fly dvs. formentlig 10-12 fly.

Det er udvalgets opfattelse, at de tidligere beskrevne fremtidige opgaver for flyvevåbnet samt den tidligere beskrevne vurdering af den fremtidige luftmilitære kapacitet i landene omkring Østersøen og i Enhedskommandoen indebærer, at der opretholdes en dansk luftmilitær kapacitet af passende størrelse. Det er imidlertid samtidig udvalgets vurdering, at dette ikke nødvendigvis er ensbetydende med opretholdelse af det hidtidige antal kampfly, da der kan opnås betragtelige kvalitative forbedringer af det tilbageblevne materiel.

Det er derfor udvalgets opfattelse, at det tilbageblevne fly- og HAWK-materiels kamp- og overlevelsesevne bør forbedres, og at der herudover bør anskaffes yderligere F-16 fly, herunder det nødvendige antal attrition fly.

Det er således udvalgets opfattelse, at der snarest bør træffes en beslutning om dansk deltagelse i produktionsdelen af moderniseringsprogrammet for F-16 flyene (F-16 Mid Life Update). Det skal i den forbindelse nævnes, at dansk deltagelse i udviklingsdelen af programmet blev besluttet ved tillægsaftalen af 3. april 1991. Hertil kommer, at såvel fly- som HAWK-systemerne bør moderniseres og fremtidssikres, så de bl.a. sættes i stand til at kunne imødegå elektronisk krigsførelse. Endelig er det udvalgets opfattelse, at flyvevåbnets logistiske udholdenhed bør forøges gennem en udbygning og modernisering af ammunitionsbeholdningerne, bl.a. gennem anskaffelse af længererækkende luftforsvarsmissiler af AMRAAM-typen eller tilsvarende til F-16 flyene, ligesom der bør anskaffes et egentligt missilnærluftforsvar til flyvestationerne mv.

Gennemføres disse tiltag, er det udvalgets vurdering, at de kombineret med en kampflystruktur med 60-72 organisatoriske F-16 fly organiseret i 4 eskadriller af 15-18 fly muliggør, at flyvevåbnet kan løse sine fremtidige opgaver. En kampflystruktur af dette omfang vil nødvendiggøre anskaffelse af i størrelsesordenen ca. 10-24 fly. I den forbindelse bør det undersøges, hvor-

vidt det alternativt er muligt at erhverve et antal brugte fly af samme type og version fra andre lande.

Endelig har udvalget bl.a. på grund af den forventede stigning i dansk forsvars deltagelse i humanitære, fredsbevarende og eventuelt fredsskabende operationer samt det forventede, udvidede indsættelsesområde for alle 3 værn overvejet behovet for eventuelt at anskaffe yderligere lufttransportkapacitet.

Udvalget har i forbindelse hermed fundet, at den nuværende lufttransportkapacitet generelt set vil være tilstrækkelig til løsning af de forventede fremtidige lufttransportopgaver. Udvalget har i den forbindelse bemærket sig, at de opgaver det, primært af tidsmæssige årsager, ikke vil være muligt at løse med de langt billigere transportmåder i form af jernbane-, skibs- eller landevejstransport, herunder fx at deployere jordpersonellet til et eventuelt dansk F-16 bidrag til NATOs Reaktionsstyrker inden for de skitserede tidsfrister, vil kunne løses med den nuværende lufttransportkapacitet.

En eventuel udvidelse af antallet af C-130 HERCULES transportfly må derfor snarere bero på en vurdering af behovet for enkelttransporter. Dette behov har på det seneste været betragteligt, både i forbindelse med Golfkrigen og i forbindelse med almindelige humanitære opgaver. Sådanne opgaver vil dog generelt bedre kunne løses gennem chartring, dels fordi det må antages at være billigere, dels fordi chartringen i de fleste tilfælde vil kunne tilpasses det aktuelle transportbehov. Ønskes der en permanent større lufttransportkapacitet til rådighed for sådanne særlige opgaver, vil denne selvsagt kunne tilvejebringes gennem anskaffelse af yderligere C-130 HERCULES transportfly. Dette vil udløse betydelige anskaffelsesudgifter, i størrelsesordenen ca. 225 mio. kr. pr. fly, samt løbende driftsudgifter.

Afslutning

48. Udvalget kan tilslutte sig anbefalingerne i den af Styringsgruppen vedrørende flyvevåbnet udarbejdede plan for tilpasning af flyvevåbnets struktur.

Det er udvalgets opfattelse, at flyvevåbnets fremtidige opgaver kun i mindre omfang vil blive berørt af de nye krav til 90ernes danske forsvar. Luftforsvarsevnen vil således som hidtil være flyvevåbnets vigtigste opgave i krig.

De nye opgaver i krise og krig vil stille øgede krav til flyvevåbnets fleksibilitet, operative mobilitet samt evnen til samarbejde med allierede enheder. De øgede krav vurderes imidlertid kun at få begrænset indflydelse, fordi flyvevåbnet - og her især den flyvende del af vænet - allerede i dag kan ind sættes meget fleksibelt.

Det er udvalgets opfattelse, at art og omfang af de danske luftmilitære bidrag til NATOs nye Reaktionsstyrker må fastsættes på baggrund af konkrete forhandlinger, under hvilke de politiske, militære og økonomiske muligheder og hensyn må afvejes.

Flyvevåbnet skal fortsat, og sandsynligvis i større omfang end tidligere, kunne løse en række fredstidsopgaver for den civile del af samfundet. Udvalget har herudover identificeret en række nye potentielle fredstidsopgaver, som bør undersøges nærmere.

Flyvevåbnet må fremover kunne uddanne og opstille enheder og enkeltpersoner, der kan deltage i humanitære opgaver, fredsbevarende og eventuelt fredsskabende operationer samt i opgaver i forbindelse med verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler.

Det vurderes, at den af udvalget foreslåede forlængelse af beredskabet for mobiliseringsforsvaret vil gøre det muligt at reducere den første samlede uddannelsestid med 1 ca. måned for værnepligtige i flyvevåbnet med mere end 4 måneders tjeneste.

Det er udvalgets opfattelse, at flyvevåbnets forventede fremtidige opgaver fordrer, at det tilbageblevne F-16 fly- og HAWK-materiel moderniseres og fremtidssikres, og at der herudover bør anskaffes yderligere F-16 fly, herunder det nødvendige antal attrition fly.

Det er derfor udvalgets opfattelse, at der snarest bør træffes en beslutning om dansk deltagelse i produktionsdelen af moderniseringsprogrammet for F-16 flyene. Hertil kommer, at så-

vel fly- som HAWK-systemerne bør moderniseres og fremtidssikres, så de bl.a. sættes i stand til at imødegå elektronisk krigsførelse. Endelig bør flyvevåbnets logistiske udholdenhed forøges gennem en udbygning og modernisering af ammunitionsbeholdningerne, herunder anskaffelse af længerevarende luftforsvarsmissiler til F-16 flyene, ligesom der bør anskaffes et egentligt missilnærluftforsvar til flyvestationerne mv.

Det er samtidig udvalgets vurdering, at kampflystrukturen fremover bør indeholde 60-72 organisatoriske F-16 fly organiseret i 4 eskadriller af 15-18 fly og med et tilstrækkeligt antal attrition fly.

49. Udvalget har bl.a. på baggrund af ovennævnte vurderet behovet for større materielanskaffelse til flyvevåbnet i perioden 1993-95 og 1996-98.

Udvalget finder, at flyvevåbnets operative funktioner på de væsentligste områder i den betragtede periode vil kunne tilfredsstilles ved det hidtidige materiel med supplement af efterfølgende projekter.

De i parentes anførte tal angiver beløb i januar 1991 prisniveau. De anførte beløb er skønsmæssige, da pris- og kursudviklingen er uforudsigelig, og da projekternes specifikke indhold kan ændres ved detailprojekteringen. Af disse årsager er der ikke anført beløb for anskaffelserne i perioden 1996-98.

1993-1995

- a. Kampfly. (ca. 1040 mio. kr.). Projektet omfatter anskaffelse og installation af modifikationsudstyr til opdatering af F-16 flyenes luftforsvarspotentiel, herunder forbedring af radar-, navigations- og identifikationsudstyr, indførelse af et simpelt dataudvekslingssystem mellem flyene og forberedelse for anvendelse af natoperationssensorer. Gennemførelsen af F-16 Mid-Life-Update (MLU) produktionsdelen er en fortsættelse af det tidligere iværksatte MLU udviklingsprojekt.

Af hensyn til sammenhæng mellem de to projekter bør tilslutning til MLU produktionsdelen foreligge senest medio 1993.

- b. Kampfly. Projektet omfatter anskaffelse af 10-12 F-16 attrition fly (ca. 1250-1500 mio. kr.). En eventuel anskaffelse af indtil yderligere 12 organisatoriske F-16 kampfly vil i givet fald kunne medføre ekstra materieludgifter på op til ca. 1500 mio. kr. Dette beløb kan dog reduceres, i det omfang en sådan anskaffelse kan gennemføres ved køb af brugte fly.
- c. Våbensystemer til fly. (ca. 115 mio. kr.). Projektet omfatter indledende anskaffelse af tidssvarende luftforsvarsmissiler (AMRAAM-typen) med tilhørende test-, støtte- og simuleringsudstyr.
Løsning af flyvevåbnets opgaver i forbindelse med luft- og invasionsforsvaret betinger, at der af hensyn til bl.a. flyenes egenbeskyttelse og overlevelsessevne rådes over våbensystemer, der er i stand til med stor gennembrydningsevne og træffesandsynlighed at engagere mål.
- d. Missilluftforsvarsmateriel. (ca. 200 mio. kr.). Projektet omfatter opdatering af HAWK systemet ved projekt HAWK-PIP-III (Product Improvement Programme) med henblik på bl.a. at forbedre evnen til imødegåelse af elektronisk krigsførelse. Projektet indebærer drifts- og personelmæssige besparelser.
- e. IFF MARK XII, Identifikationsudstyr. (ca. 85 mio. kr.). Projektet er værnsfælles og omfatter anskaffelse af tids svarende identifikationsudstyr, IFF MARK XII, til forsvarets faste og mobile radarinstallationer, sejlene enheder og fly. Operative erfaringer understreger behovet for sikker identifikation under alle former for militær indsats, hvis det skal undgås at engagere egne enheder.

- f. Inspektionsfly. (ca. 15 mio. kr.). Projektet omfatter anskaffelse af satellitkommunikationsudstyr til G-III GULF-STREAM flyene fra 1993.

Kommunikationsforholdene i det nordatlantiske område er periodevis meget vanskelige. Af operative og flyvesikkerhedsmæssige grunde er det nødvendigt at opnå en sikker langdistancekommunikation.

- g. Radiosystem til redningshelikoptere. (ca. 7 mio. kr.). Projektet omfatter nyt radiosystem. Det eksisterende HF radiosystem i redningshelikopterne kan ikke længere suppleres med reservedele, hvorfor radiokommunikation til S-61 gradvist vil ophøre, efterhånden som flyvevåbnets lagerbeholdninger af reservedele opbruges.

1996-1998

- a. Nærluftforsvarsmateriel. Projektet omfatter udskiftning af det teknisk forældede og operativt utilstrækkelige L/60-system. Anskaffelse af et missilnærluftforsvarssystem til supplement af L/70-systemet er planlagt iværksat 1996. Projektet skal ses i sammenhæng med tidligere anskaffelser af luftværn til søværnet og hæren.
- b. Våbensystemer til fly. Projektet omfatter anskaffelse af yderligere luftforsvarsmissiler (AMRAAM-type) til F-16 fly.
- c. Landingshjælpemidler. I koordination med NATO-partnere og nationale, civile luftfartsmyndigheder planlægges eksisterende landingshjælpemidler udskiftet med nyt mikrobølge-baseret system fra 1996.
- d. HAWK-3D-MODIFIKATION. Projektet omfatter udskiftning af HAWK søgeradar med ny tidssvarende 3-D radar samt udskiftning af nedslidt analogt kommunikationsudstyr. Projektet indebærer drifts- og personelbesparelser.

- e. Inspektionsfly. GULFSTREAM G-III flyenes forudsete restlevetid til omkring år 2010 forudsætter, at der gennemføres et opdateringsprogram, der er planlagt fra 1996.

VÆRNSFÆLLES FORHOLD

50. Forsvarskommissionen af 1988 anførte i sin redegørelse bl.a., at det værnsmælles område skulle tilpasses og udvikles i takt med det øvrige forsvar.

Kommissionen anbefalede i den forbindelse, at antallet af myndigheder, der direkte er underlagt Forsvarskommandoen, burde reduceres.

51. Den værnsmælles struktur består af en række forskellige myndigheder og institutioner, der alle har til opgave at støtte den øvrige struktur i forsvaret.

Den værnsmælles struktur er med gennemførelsen af forsvarskommissionens anbefalinger samt tillægsaftalen af 3. april 1991 blevet tilpasset et årligt forbrug på ca. 1.100 civile stillinger.

52. Det værnsmælles områdes fremtidige opbygning vil også fremover afspejle det øvrige forsvars opbygning og de behov for støtte, som det øvrige forsvar har inden for de fagområder, som dækkes af det værnsmælles område.

Det værnsmælles område tilpasses løbende i takt med udviklingen i det øvrige forsvar. Det skal i den forbindelse bl. a. nævnes, at der er igangsat et organisationsudviklingsprojekt af skole- og uddannelsesstrukturen i hele forsvaret, hvor bl.a. mulighederne for rationalisering og effektivisering af uddannelser samt mulighederne for at gennemføre uddannelser på tværs af tjenestegrenene i de enkelte værn vurderes nærmere.

53. Styringsgruppen vedrørende tilpasning af forsvarets øverste militære ledelse, der var nedsat i medfør af anbefalingerne fra forsvarskommissionen, anbefalede i sin plan af 28. juni 1990 en samling og geografisk samplacering af en række værnsmælles sko-

ler mv. under én administrativ myndighed bl.a. for at reducere antallet af myndigheder, der er direkte underlagt Forsvarskommandoen, og for at styrke sammenhængen mellem forskning, udvikling og uddannelse.

Det lykkedes imidlertid ikke at opnå fuldstændig enighed om spørgsmålet. Den geografiske samplacering af disse skoler mv. på Svanemøllens Kaserne er dog under implementering, mens beslutningen om samling under én myndighed indtil videre er stillet i bero.

Udvalget skal med den givne lejlighed anbefale, at spørgsmålet om samling under én myndighed tages op til fornyet overvejelse.

54. Det er afslutningsvis udvalgets opfattelse, at bestræbelserne på at opnå yderligere rationaliseringer og effektiviseringer inden for det værnssfælles område, bl.a. gennem sammenlægninger af skoler og institutioner mv., bør fortsættes.

Det er endvidere udvalgets opfattelse, at mulighederne for eventuelt at udvide det værnssfælles områdes støtte til den civile del af samfundet bør undersøges nærmere.