Forsvarsministerens
Rådgivnings- og Analysegruppe

Fremtidige konflikttyper og konsekvenser for forsvaret

April 1994

Forsvarets Materieltjeneste
Biblioteket
4066592265

Forsvarsministerens
Rådgivnings- og Analysegruppe

Ryvangs Allé 1, Postboks 2521, 2100 København Ø
Telefon: 39 272233, Fax: 39 278888 lokal 5580

Fremtidige konflikttyper og konsekvenser for forsvaret

April 1994

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. Indledning 7

2. Sammenfatning og anbefalinger 9

3. Den sikkerhedspolitiske udvikling 19

3.1. Generelle betragtninger vedrørende den sikkerhedspolitiske udvikling . . 19
3.2. Sikkerhedsbegrebet 21
3.3. Sikkerhedspolitiske mål og værdier 21
3.4. Risici og trusler 22
3.4.1. Interesse-konflikter 26
3.4.2. Værdi-konflikter 27
3.4.3. Konfliktparternes adfærd 29
3.4.4. Bilæggelse af konflikter 31
3.5. Sammenfatning 32

4. Våbenkontrol og nedrustning 35

4.1. Generelle udviklingslinier 35
4.1.1. Den kolde krig 35
4.1.2. Fra mistænksomhed mod tillid 35
4.1.3. Efter den kolde krig 36
4.2. Europa 38
4.2.1. Forhistorien 38
4.2.2. CFE-traktaten 39
4.2.3. CFE.1.A-aftalen 40
4.2.4. Tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger 41
4.2.5. Forum for Sikkerhedssamarbejde 41
4.3. Konsekvenser og vurderinger 43
4.3.1. Danmark 43
4.3.2. Situationen i Europa 43

5. Danmark og Danmarks relationer til FN, CSCE, EU, WEU og NATO 45

5.1. De Forenede Nationer 46
5.2. CSCE 52
5.3. Den Europæiske Union (EU) 55
5.4. Den Vesteuropæiske Union (WEU) 56
5.5. NATO 58
5.5.1. Alliancens strategi 59
5.5.2. Alliancens forstærkningskoncept 60
5.5.3. Alliancens styrkestruktur 61
5.5.4. Alliancens kommandostruktur 63
5.5.5. NACC 64
5.5.6. Partnerskab for Fred 64

6. Den teknologiske udvikling på forsvarsmaterielområdet 67

6.1. Forsvarsmaterielområdet 67
6.1.1. Den generelle udvikling 67
6.1.2. Den overordnede planlægning 68
6.2. Den teknologiske udvikling 71
6.2.1. Generelle udviklinger 71
6.2.2. Våbenteknologiske udviklinger 72
6.2.3. Informationsteknologiske udviklinger 73
6.3. Dansk forsvarsmateriel 74
6.3.1. Status 74
6.3.2. Fremtid 75

7. Udviklingen af forsvaret generelt 77

7.1. Foreliggende struktur 77
7.2. Formål, opgaver og krav 79
7.2.1. Formål og opgaver 79
7.2.2. Afledte krav 81
7.3. Forsvarets tilpasning og udvikling 83
7.3.1. Foreliggende strukturs muligheder 83
7.3.2. Vurderet behov samt tilpasnings- og udviklingsmuligheder . . . 84

8. Udviklingen af hæren 89

8.1. Foreliggende struktur 89
8.2. Opgaver og krav 91
8.2.1. Opgavespektret 91
8.2.2. Afledte krav 93
8.3. Hærens tilpasning og udvikling 98
8.3.1. Foreliggende strukturs muligheder 98
8.3.2. Vurderet behov samt tilpasnings- og udviklingsmuligheder . . . 104

9. Udviklingen af søværnet 111

9.1. Foreliggende struktur 111
9.2. Opgaver og krav 114
9.2.1. Opgavespektret 114
9.2.2. Afledte krav 117
9.3. Søværnets tilpasning og udvikling 118
9.3.1. Foreliggende strukturs muligheder 118
9.3.2. Vurderet behov samt tilpasnings- og udviklingsmuligheder . . . 123

10. Udviklingen af flyvevåbnet 131

10.1. Foreliggende struktur 131
10.2. Opgaver og krav 135
10.2.1. Opgavespektret 135
10.2.2. Afledte krav 137
10.3. Flyvevåbnets tilpasning og udvikling 139
10.3.1. Foreliggende strukturs muligheder 139
10.3.2. Vurderet behov samt tilpasnings- og udviklingsmuligheder . . . 144

11. Udviklingen af hjemmeværnet 151

11.1. Foreliggende struktur 151
11.2. Opgaver og krav 155
11.2.1. Opgavespektret 155
11.2.2. Afledte krav 158
11.3. Hjemmeværnets tilpasning og udvikling 159
11.3.1. Foreliggende strukturs muligheder 159
11.3.2. Vurderet behov samt tilpasnings- og udviklingsmuligheder . . . 161

Tillæg 1. Erstatning for Centurion kampvogne (selvstændig indholdsfortegnelse)

1. INDLEDNING

Ved aftalen af 13. november 1992 om forsvarets ordning 1993-1994 blev Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe (RAG) anmodet om at gennemføre to analyser af forsvarets overordnede struktur og opgaver, herunder en hovedanalyse vedrørende "*Fremtidige konflikttyper og konsekvenser for forsvaret*" på grundlag af følgende opgaveformulering:

"Med udgangspunkt i den sikkerhedspolitiske udvikling, herunder de risici, der påvirker stabiliteten og sikkerheden i Europa, analyseres sandsynlige fremtidige konflikttyper og de deraf afledte konsekvenser for anvendelsen af militære magtmidler. Særlig ønskes det tidligere trusselsbillede og de heraf afledte opgaver for dansk forsvar i Danmarks nærområde, bl.a. forsvaret af Slesvig-Holsten og Østersøen, stillet over for den nye europæiske situation og de nye opgaver for dansk forsvar, der er en konsekvens heraf. Samspillet mellem de 3 værn og hjemmeværnet belyses særskilt. Analysen skal indeholde en vurdering af prioriteringen af forsvarets opgaver og munde ud i konkrete forslag til omstrukturering af forsvaret. I fortsættelse af beslutningen om at annullere den tidligere aftalte modernisering af CENTURION-kampvogne, jf. aftalens punkt 5, skal analysen indeholde en vurdering af spørgsmålet om erstatning af de resterende 70 CENTURION-kampvogne med et antal LEOPARD-kampvogne."

Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe er ved analysens afslutning sammensat således:

Formand

Direktør K.J. Møller, Forsvarets Forskningstjeneste

Myndighedsrepræsentanter

Kontorchef J. Hansen-Nord, Forsvarsministeriet
Kontorchef C. Søndergaard, Udenrigsministeriet
Generalmajor O. Høegh-Guldberg Hoff, Forsvarskommandoen
Professor E.B. Hansen, Forsvarets Forskningsråd
Oberstløjtnant F. Høyer-Olsen, Forsvarets Forskningstjeneste

Akademiske medlemmer (i alfabetisk orden)

Fuldmægtig J.V. Andersen, daglig leder
Major B.B. Christiansen
Civilingeniør R. Frederiksen
Major P.L. Hinrichsen
Fuldmægtig T. Klostergaard Jensen
Major N. Knudsen
Orlogskaptajn N.A.K. Olsen
Fuldmægtig P.M. Pilgaard

I Rådgivnings- og Analysegruppens arbejde har kontorchef J. Hansen-Nord, Forsvarsministeriet, ved forfald fortrinsvis været erstattet af major J. Kofoed. Tilsvarende har kontorchef C. Søndergaard, Udenrigsministeriet, fortrinsvis været erstattet af fuldmægtig P. Taksøe-Jensen. Generalmajor O. Høegh-Guldberg Hoff, Forsvarskommandoen, har lejlighedsvis været suppleret af major L. Harkjær.

Kapitel 3 til 6 udgør baggrundsdelen af analysen og indeholder overvejelser og vurderinger om den sikkerhedspolitiske udvikling og de sandsynlige fremtidige konflikttyper, våbenkontrol og nedrustning, rammerne for dansk sikkerhedspolitik, fremtidens multilaterale samarbejde på det sikkerheds- og forsvarspolitiske område og den teknologiske udvikling på forsvarsmaterielområdet.

Kapitel 7 til 11 udgør udviklingsdelen og indeholder overvejelser og vurderinger om udviklingen af forsvaret generelt og om udviklingen af hæren, søværnet, flyvevåbnet og hjemmeværnet. I de enkelte udviklingskapitler tages udgangspunkt i den foreliggende struktur samt de operative opgaver og heraf afledte krav i medfør af de seneste forsvarsaftaler og tillægsaftaler for perioden 1989-1994 og lov om forsvarets formål, opgaver og organisation m.v. af 8. december 1993. På baggrund heraf, og en vurdering af den foreliggende strukturs muligheder, gives en vurdering af behov samt tilpasnings- og udviklingsmuligheder inden for en tidshorisont på 10-15 år. Der er i analysen lagt vægt på den operative struktur, og der er ikke taget detaljeret stilling til dimensioneringsspørgsmål. Spørgsmålet om erstatning af de resterende 70 CENTURION-kampvogne med et antal LEOPARD-kampvogne behandles i et særligt tillæg til hovedanalysen.

2. SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER

Med ophøret af den kolde krig er der sket afgørende ændringer i Danmarks sikkerhedspolitiske situation, idet der i dag ikke eksisterer en direkte militær trussel mod Danmarks grundlæggende sikkerhedspolitiske mål og værdier. Det internationale system har dog bevaret sin anarkiske karakter, og konflikter, der i den kolde krigs Europa forblev undertrykte eller inddæmmede, har manifesteret sig med betydelig styrke. Disse konflikter, der typisk udspringer af territoriale, etniske, nationale eller religiøse modsætninger og spændinger, er udtryk for en konflikttype, som må forventes at blive den dominerende konflikttype i Europa i den nærmeste fremtid.

Spredningen af masseødelæggelsesvåben og deres fremføringsmidler til stater i umiddelbar nærhed af Europa er på sigt blandt de alvorligste potentielle militære trusler mod dansk område. Ruslands størrelse og militære potentiel indebærer endvidere, at den politiske og økonomiske udvikling i Rusland vil spille en central rolle i samtlige europæiske landes sikkerhed. Den politiske situation er labil, og en tilbagevenden til mere anti-vestlige, nationalistiske og i værste fald ny-imperialistiske holdninger kan ikke udelukkes, om end regional ustabilitet i Ruslands grænseområder for nærværende udgør den primære risiko. Uanset hvilken trussel der måtte manifestere sig i fremtiden, bør dansk forsvar, i samarbejde med allierede, kunne etablere det fornødne forsvar.

Det aktuelle fravær af trusler mod Danmarks grundlæggende sikkerhedspolitiske mål og værdier indebærer ikke en lavere prioritering af disse end hidtil, men derimod en mulighed for at tilgodese Danmarks udvidede sikkerhedspolitiske mål og værdier i større omfang end tidligere. Varetagelse af de udvidede sikkerhedspolitiske mål og værdier vil primært finde sted inden for rammerne af internationale organisationer og skal bl.a. bidrage til, at konflikter ikke udvikler sig på en sådan måde, at der opstår en trussel mod Danmarks eksistens, integritet og suverænitet. Varetagelse af de udvidede sikkerhedspolitiske mål og værdier tjener endvidere til at fremme etableringen af et internationalt system, der baserer sig på respekt for folkerettens grundsætninger og menneskerettighederne.

Den nye sikkerhedspolitiske situation rummer således udfordringer, som medfører krav om og muligheder for en mere aktiv og mere ressourcekrævende international indsats af det danske forsvar som redskab i dansk sikkerhedspolitik.

I det seneste tiår er indgået et antal aftaler på våbenkontrolområdet. Af umiddelbar betydning for Danmark er CFE-traktaten om materielreduktioner, CFE.1.A-aftalen om personelbegrænsninger og Wien-dokumentet vedrørende tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger. I øjeblikket fremstår CFE og CFE.1.A-regimerne uden den samme betydning som ved deres indgåelse, hvilket primært skyldes, at sikkerhedspolitiske og økonomiske hensyn i mange stater tilskynder til en begrænsning i rustningsniveauet.

Dansk forsvar bidrager til våbenkontrolprocessen gennem destruktion af kampvogne i henhold til CFE-aftalen og gennem deltagelse i de omfattende verifikations- samt tillids- og sikkerhedsskabende regimer. De i CFE-traktaten og CFE 1.A-aftalen givne begrænsninger i Danmarks handlefrihed vil næppe i praksis få væsentlige konsekvenser for fastlæggelsen af de fremtidige rammer for dansk forsvar.

Den strategiske betydning af dansk område er reduceret som følge af ophøret af Øst-Vest-modsætningerne. Danmark er således ikke længere frontliniestat, og kontrollen med adgangsvejene til Østersøen har i dag ikke den samme militær-strategiske aktualitet som tidligere, idet dog en mere ekspansiv russisk politik kan genskabe betydningen af dansk område. Ved udsigterne til en økonomisk vækst i Østersøregionen kan Danmark muligvis i fremtiden få øget betydning som transitområde.

Som småstat har Danmark tillagt forebyggelse eller mindskelse af truslerne samt stabile sikkerhedspolitiske forhold stor betydning, da man ikke med egne midler fuldt ud kan varetage sikkerheden. Et centralt element i denne politik har været og vil fortsat være fastholdelsen af et stærkt, militært og politisk forpligtende samarbejde mellem de vestlige lande.

Med ophøret af Øst-Vest-modsætningerne har FN indtaget en mere central placering i det internationale samfunds bestræbelser på at opretholde fred og sikkerhed. Antallet af FN-operationer er steget betydeligt, og organisationen er blevet stillet over for en række nye udfordringer. FN's generalsekretær har i sin rapport "En Dagsorden for Fred", der blev offentliggjort i 1992, åbnet nye perspektiver for organisationens sikkerhedspolitiske virke. I rapporten introduceres nye begreber som forebyggende diplomati og fredsopbygning, der i særlig grad fokuserer på forebyggelse af væbnede konflikter. Sammen med en mere hyppig anvendelse af fredsbevarende, fredskabende og humanitære operationer er der skabt forhåbninger om, at sikkerhedspolitiske konflikter i fremtiden i højere grad vil kunne løses i en multilateral ramme og i overensstemmelse med folkerettens principper og menneskerettighederne.

De seneste års erfaringer med en mere aktiv rolle for FN har afdækket problemer for så vidt angår organisationens legitimerende kompetence og kapacitet. Spørgsmålet om hensigtsmæssigheden af Sikkerhedsrådets sammensætning er blevet rejst. De kapacitetsmæssige problemer angår såvel den finansielle byrde og tilvejebringelse af det fornødne personel og materiel til opgaverne som den konkrete planlægning og indsættelse af styrkerne.

Danmark og dansk forsvar har i en årrække været en meget betydelig bidragyder til FN's bestræbelser på at opretholde fred og sikkerhed. Det nuværende danske engagement i FN operationer er større end nogensinde, og bidrag til FN operationer er blevet et væsentligt element i dansk sikkerhedspolitik og i dansk forsvars opgaver og daglige virke.

CSCE's sikkerhedspolitiske virke har siden ophøret af Øst-Vest-modsætningen været koncentreret om at forebygge og løse konflikter, hvilket primært er sket gennem etablering af procedurer for tidligt varsel, krisestyring, fredelig bilæggelse af konflikter samt fredsbevarelse. CSCE er i kraft af sin omfattende medlemskreds og sit brede arbejdsområde en egnet ramme for den politiske dialog om europæiske sikkerhedsspørgsmål. I praksis har organisationens handlekraft vist sig hæmmet af konsensusprincippet. Organisationen har tilpasset sig den nye sikkerhedspolitiske situation ved bl.a. at erklære sig som en regional institution i henhold til FN-Pagtens kapitel 8, ved at tilkendegive villighed til at påtage sig fredsbevarende operationer, samt ved at gennemføre konkrete fact-finding- og observatørmissioner. Til sidstnævnte missioner har Danmark bidraget med såvel civilt som militært personel. For såvel personel som materiel gælder det, at forsvaret kan bidrage til løsning af de forudsete CSCE-opgaver med de samme enheder, der er tiltænkt tilsvarende FN-opgaver. Der er således ikke behov for at etablere en selvstændig kapacitet til brug for CSCE-opgaver.

Med ikrafttrædelsen af Traktaten om den Europæiske Union omfatter EU's politiske samarbejde også de militære aspekter af sikkerheden, og Unionen kan tillige anmode Den Vesteuropæiske Union (WEU) om at samarbejde og iværksætte de af Unionen trufne afgørelser, der har indvirken på forsvarsområdet. Danmark deltager ikke i EU's forsvarspolitiske dimension, der indebærer medlemskab af WEU. På det operative niveau har EU introduceret en nyskabelse i form af udsendelse af en observatørmission til det tidligere Jugoslavien. Opgaven består i en kombination af overvågning samt tillidsskabende og humanitære foranstaltninger på lokalt niveau. Erfaringerne fra anvendelse af militært personel til denne mission indikerer, at opgaverne ikke afviger væsentligt fra de opgaver, som CSCE-observatørerne varetager, hvorfor det ikke anses for fornødent at opbygge et særligt EU-beredskab.

Dansk sikkerheds- og forsvarspolitik har siden 1949 været baseret på NATO-medlemskabet. Med den betydelige tilpasning til den nye sikkerhedspolitiske situation, som Alliancen indledte med godkendelsen af et nyt strategisk koncept på NATO-topmødet i november 1991, må Alliancen fortsat betragtes som en central faktor i den europæiske sikkerhedsarkitektur.

Alliancens nye forstærkningskoncept tilstræber at sikre hurtig deployering af en multinational styrke til et kriseområde med henblik på at demonstrere Alliancens solidaritet for derigennem at sikre evnen til konfliktforebyggelse, krisestyring og forsvar. I den nye sikkerhedspolitiske situation, hvor det massive og omfattende angreb ikke længere er realistisk, betyder dette, at forstærkningerne til et givet område principielt kan være til stede hurtigere end tidligere.

NATO's styrkestruktur undergår i den forbindelse ligeledes en tilpasning. Der vil fra udgangen af 1995 være etableret reaktionsstyrker - bestående af De Umiddelbare Reaktionsstyrker og De Hurtige Reaktionsstyrker, som begge vil kunne indsættes med kort varsel - samt hovedforsvarsstyrker og tillægsstyrker. Meget tyder på, at reaktionsstyrkerne vil komme til at udgøre et meget synligt udtryk for alliancesolidariteten, ligesom de forekommer velegnede til at deltage i NATO's mulige entreprenørrolle. I henhold til forsvarsaftalen af 13. november 1992 har Danmark blandt andet tilmeldt Den Danske Internationale Brigade, en korvet samt en eskadrille F-16 fly til reaktionsstyrkerne.

På NATO-topmødet i januar 1994 blev åbningen mod Øst udmøntet i Partnerskab for Fred-initiativets invitation til samarbejde til alle NACC-lande og andre CSCE-lande. Med erklæringen om etablering af en adskillelig, men ikke adskilt, Europæisk Sikkerheds- og Forsvarsidentitet, fandt forholdet mellem NATO og WEU sit leje. NATO har endvidere erklæret sig villig til at deltage i fredsbevarende og andre operationer i FN- og CSCE-regi. Disse ændringer har opprioriteret Alliancens krisestyrende rolle og dens politiske aspekter, uden at dette har svækket varetagelsen af dens traditionelle opgaver.

En af konsekvenserne af de seneste års internationale sikkerhedspolitiske og økonomiske udvikling har været kraftigt ændrede markedsvilkår for forsvarsmaterielsektoren i store dele af verden. Forsvarsmaterielsektoren har søgt at omstille sig til den reducerede efterspørgsel ved i højere grad at orientere sig imod det civile marked. På forsvarsmaterielområdet sker der en stigende anvendelse af civilt udviklede teknologier og af materielkomponenter udviklet i henhold til civile specifikationer. Dette åbner større mulighed for samarbejde mellem dansk industri og forsvaret ved modifikation og produktion af materiel.

Samtidigt med den udvidede brug af civile teknologier i militær sammenhæng er der opstået en øget risiko for spredning af våbenteknologier, herunder de for udvikling og produktion af

masseødelæggelsesvåben nødvendige teknologier, til store dele af verden, ligesom der også generelt foregår en spredning af langtrækkende våben.

En række af forsvarets hovedmaterielgenstande er af ældre dato og kombineret med de teknologiske udviklingstendenser, herunder specielt udviklingstendenserne på det informationsteknologiske område, skaber dette et betydeligt behov i de kommende år for økonomiske ressourcer til modifikation eller udskiftning af materiel, ligesom der også er et behov for at koordinere udskiftningen af de enkelte værns hovedmaterielgenstande.

Hastigheden, hvormed behovet for materielanskaffelser kan realiseres, afhænger dels af de overordnede politiske og økonomiske muligheder, dels af materielanskaffelsesbudgettets størrelse, strukturens behov og størrelse, materiellets tekniske levetid og materiellets operative anvendelighed.

Den generelle udvikling af forsvaret må finde sted i overensstemmelse med den sikkerhedspolitiske udvikling og forsvarets formål og opgaver, som i december 1993 blev fastlagt med vedtagelsen af lov om forsvarets formål, opgaver og organisation. Loven fastslår, at det militære forsvar har til formål at forebygge konflikter og krig, at hævde Danmarks suverænitet, at sikre landets fortsatte eksistens og integritet samt at fremme en fredelig udvikling i verden med respekt for menneskerettighederne. Lovteksten omtaler endvidere forsvarets rolle i NATO's konfliktforebyggelse, krisestyring og forsvar. Som noget nyt stilles endvidere krav til, at forsvaret på mandat af FN eller CSCE med militære midler, direkte eller stillet til rådighed gennem NATO, skal kunne bidrage til løsning af konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende, humanitære og andre lignende operationer.

Forsvarets hovedopgave er fortsat en sikring af nationens eksistens, suverænitet og integritet. Loven og bemærkningerne hertil afspejler imidlertid, at den nuværende sikkerhedspolitiske situation har muliggjort en forskydning af prioriteringen i anvendelsen af forsvarets ressourcer til fordel for en international indsats med henblik på varetagelse af de udvidede sikkerhedspolitiske mål.

Denne forskydning har medført, at forsvarets samlede opgavekompleks dels er forøget, dels har ændret karakter fra at være veldefineret i forhold til en specifik militær trussel til at omfatte et bredere spektrum af opgaver. Den øgede vægtning af internationale opgaver må tilgodeses ved en udvikling af forsvaret, som samtidig opretholder evnen til at sikre nationens eksistens, integritet og suverænitet.

Varetagelsen af den forøgede opgavemængde i nationalt og internationalt regi medfører for alle værns vedkommende større krav om alsidighed, fleksibilitet og mobilitet. Der stilles i den forbindelse høje krav til blandt andet udrustning, kampkraft, beskyttelse, udholdenhed, uddannelse og træning. Styrkebidrag fra alle tre værn vurderes væsentlige for at fastholde forsvarets rolle som et balanceret sikkerhedspolitisk instrument.

Øst-Vest-modsætningens sikkerhedspolitiske situation har indtil 1992 været bestemmende for forsvarets hidtidige struktur. Forsvaret er således i hovedsagen grundlæggende udrustet og uddannet til indsættelse i nærområdet. Der er allerede foretaget en række tilpasninger til den nye situation gennem blandt andet opstilling af reaktionstyrker til NATO's styrkestruktur og etablering af Den Danske Internationale Brigade. Det vurderes, at denne tilpasning bør fortsættes. Strukturen må bevare sin evne til at gennemføre en fleksibel og rettidig styrkeopbygning, såfremt en konkret militær trussel atter måtte vise sig.

Deltagelsen i internationale operationer lægger beslag på en betydelig andel af forsvarets ressourcer og deltagelsen i flere og mere krævende internationale operationer har understreget behovet for at opretholde materiellets operative og tekniske niveau. Det vurderes, at det i fremtiden vil være nødvendigt med ganske betydelige materielinvesteringer, hvilket forstærkes af et akkumuleret behov for materielinvesteringer, som vil blive påtrængende i årene efter år 2000. Denne problemstilling gør sig gældende for alle tre værn. Betydningen af at opretholde realværdien af materielanskaffelsesbudgettet kan følgelig ikke overvurderes.

Personel- og driftsudgifter, herunder udgifter til forsvarets etablissementer, beslaglægger en meget stor del af forsvarsbudgettet, men det vil gennem tilpasninger og afstemte justeringer - herunder i forholdet mellem strukturernes størrelse og indhold - i et vist omfang være muligt at tilvejebringe og omdisponere midler inden for budgettet med henblik på at sikre de nødvendige materielinvesteringer, naturligvis under forudsætning af, at de frigjorte økonomiske midler forbliver til rådighed for forsvaret.

Hæren er en mobiliseringshær, der i fredstid uddanner og opstiller enheder til krigsstyrken. Udviklingen i hæren går imod et højere materiel- og teknologiindhold. Afbalanceret udrustning med tidssvarende våbensystemer bliver derfor stadigt mere afgørende for hærens opgaveløsning.

Siden indgåelsen af aftalen af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989 - 1991 har hæren gennemført en omfattende organisationsudvikling, hvis væsentligste elementer er oprettelsen af Hærens Operative Kommando og Den Danske Internationale Brigade. En reduktion af krigsstyrken på ca. 12.000 mand pågår, antallet af regimenter og skoler er reduceret, og længden af den første samlede tjeneste er for hovedparten af de værnepligtige nedsat med en måned.

Bredden i hærens samlede opgavemængde vurderes øget, selv om planlægningen af det direkte eksistensforsvar under de nuværende forhold kan tillægges relativt mindre betydning. Det er fortsat af afgørende betydning, at fredsstrukturen opretholder evnen til at generere krigsstyrken, såfremt der på længere sigt atter skulle udvikle sig en direkte militær trussel mod Danmark og tilstødende områder. Det vurderes, at tildeling af ressourcer til løsning af de nye internationale opgaver, herunder i særlig grad oprettelsen af Den Danske Internationale Brigade, har betydning for omfanget af de øvrige aktiviteter i hæren.

For Hærens materielsituation gælder, at godt halvdelen af hovedmaterielgenstandene (kampvogne, artilleripjecer, pansrede køretøjer mm.) vurderes at have en tilfredsstillende anvendelighed indtil omkring år 2000. Den aktuelle status er generelt acceptabel. Fra omkring år 2000 kan alvorlige materielmæssige problemer forudses, medmindre de nødvendige materielressourcer sikres. Balancen imellem de forskellige elementer i strukturen må overvejes, blandt andet med henblik på at imødegå disse problemer.

Grundelementet i hærens produktionsapparat er regimentet. Tilpasninger og forenklinger af regimentsstrukturen bør videreføres med henblik på at opnå yderligere effektforbedringer. Erfaringerne viser dog, at nedlæggelse af regimenter, og dermed kaserner og etablissementer, er en vanskelig proces, der fordrer rettidige politiske beslutninger.

Det vurderes, at den øgede bredde i opgavemængden, den nødvendige tilførsel af ressourcer til især Den Danske Internationale Brigade samt den vanskelige materielsituation medfører, at forholdet mellem strukturens størrelse og dens kvalitative indhold bør afstemmes.

Opretholdelse af den eksisterende struktur må under de nuværende omstændigheder - i bredeste forstand - forudses at få indflydelse på hærens muligheder for at løse pålagte opgaver.

Ingen af de områder, der berører hærens fortsatte tilpasning og udvikling, kan behandles isoleret, men bør ses i sammenhæng med en samlet overordnet udvikling af hærens struktur og størrelse frem mod år 2010. Udviklingspotentialet vurderes generelt.

Som led i en umiddelbar tilpasning vurderes det på kort sigt hensigtsmæssigt at nedlægge en brigade, at sammenlægge artilleriregimenterne i Jylland samt at intensivere tilpasningen af den logistiske støttestruktur, herunder især Hærens Materielkommando med underlagte myndigheder.

Mere detaljeret fremgår det, at det kan vise sig hensigtsmæssigt at tilføre Den Danske Internationale Brigade yderligere enheder.

Søværnet er et materielorienteret værn med et højt opgaverelateret beredskab i fredstid og en stor lighed mellem freds- og krigsstrukturen.

Gennem de seneste forsvarsaftaler og tillægsaftaler er der iværksat en betydelig tilpasning og rationalisering, herunder udflytning fra Holmen, omlægning af den logistiske støttestruktur, forenkling af skolestrukturen og reduktion af den operative struktur og af fredsstyrken.

Søværnet er - som følge af den løbende tilpasning og optimering til Øst-Vest-modsætningens sikkerhedspolitiske situation - på visse områder en specialiseret flåde, med tyngde i forhold til løsning af opgaver i nærområdet. Strukturen besidder et vist potentiale for løsning af opgaver fjernt fra nærområdet gennem deltagelse i multinationale maritime styrker i FN eller CSCE ramme samt i NATO's reaktionsstyrker, og bidraget til sidstnævnte bør justeres i lyset af udviklingen i den maritime styrkestruktur.

Den ændrede sikkerhedspolitiske situations opgaver og krav må umiddelbart søges tilgodeset af den eksisterende struktur, men der er såvel behov for som anledning til ved gradvis tilpasning og udvikling at søge søværnets evne til løsning af det foreliggende opgavespektrum forbedret. Herunder forekommer det hensigtsmæssigt at sigte mod en mere balanceret evne til løsning af opgaver såvel i som fjernt fra nærområdet, med mulighed for efter behov at forskyde tyngden.

Blandt søværnets eksisterende enheder har i særlig grad korvetterne været anvendt til løsning af internationale opgaver fjernt fra nærområdet, og de må endnu i en årrække forventes at udgøre det væsentligste sømilitære instrument hertil. Levetidsforlængelse og modernisering samt en løbende opdatering anbefales, ligesom overvejelser vedrørende deres afløsning bør indledes kort efter år 2000. Patruljefartøjsprogrammet med tilhørende modulanskaffelser må fuldføres, og det bør overvejes at anskaffe en egentlig minestrygningskapacitet hertil. Missilbådenes opgaver og anvendelsesmuligheder såvel i som uden for nærområdet samt spørgsmålet om eventuel levetidsforlængelse eller erstatning anbefales nærmere analyseret.

Ubådene og senere minelæggerne og kabelminelæggerne må konstateres operativt forældede og teknisk udslidte inden for de næste ca. 10 år. Det vurderes, at disse enheder hensigtsmæssigt kan erstattes af to enhedstyper, en ny, mere alsidig ubådstype samt en ny, alsidig og fleksibel skibstype. En ny ubådstype vurderes nødvendig for at bevare den for opgaverne

nødvendige balancerede sammensætning af flåden, mens en ny, alsidig og fleksibel skibstype vurderes at kunne forbedre evnen til at honorere den ændrede sikkerhedspolitiske situations samlede opgaver og krav.

Der ses behov for at styrke frømandskorpset, mens det kan overvejes at placere det ene kystmissilbatteri i mobiliseringsstatus og om nødvendigt at opgive Stevnsfortet ved behov for prioriteringer i den operative struktur.

Søværnets Lynx helikoptere kan, med levetidsforlængelse og modifikation, holdes operative til ca. år 2010. Der vurderes at være øget behov for skibsbårne helikoptere i international sammenhæng.

Herudover ses der fortsat behov for en kombination af større og mindre inspektionsenheder, mindre kystpatruljefartøjer samt for en række øvrige enheder til at dække foreliggende opgaver.

Den operative, logistiske og uddannelsesmæssige støttestruktur må i størrelse og indretning nøje afstemmes efter den operative strukturs krav og behov i hensigtsmæssig indbyrdes balance. De bør løbende effektiviseres og rationaliseres, og det kan herunder overvejes at flytte Grønlands Kommando, at gennemføre en række øvrige tilpasninger i den operative støttestruktur, at indplacere Grundskolen, Artillerikursus Sjællands Odde samt Teknikskolens havarikursus på en flådestation m.v.

Flyvevåbnet er et materielorienteret værn med et højt teknologiindhold og en teknisk kompleksitet, der betinger et højt opgaverelateret aktivitetsniveau i fredstid.

Som følge af den ændrede sikkerhedspolitiske udvikling, er der i de senere år gennemført en række omfattende strukturændringer i flyvevåbnet, der bl.a. har medført en reduktion i antallet af kampfly fra 89 til 60 og en reduktion i fredsstyrken på ca. 1.200 årsværk.

Det vurderes, at flyvevåbnets eksisterende struktur indeholder en række egenskaber og muligheder, der direkte kan anvendes i løsning af opgaver i internationalt regi. Om end en fortsat tilpasning er nødvendig, vurderes det, at flyvevåbnet i den nuværende situation er i stand til at udsende én F-16 eskadrille (primært i luftforsvarsrollen), én HAWK eskadrille og i mindre omfang transport- og inspektionsfly samt helikoptere.

Fortløbende modifikation og opdatering af materiellet samt erstatningsanskaffelser er påkrævet. Modernisering af Kontrol- og Varslingsgruppens materiel, udskiftning af det nuværende identifikationssystem til bl.a. fly, udbygning af F-16 og HAWK støttestruktur samt opdatering af HAWK systemet trænger sig på.

Udskiftning af redningshelikopterne Sikorsky S-61 er nødvendig omkring år 2000. F-16 påregnes holdt i drift indtil omkring år 2010, hvor der i øvrigt konstateres et akkumuleret behov for udskiftning af større materielsystemer.

I medfør af de seneste års tilpasninger vurderes der ikke umiddelbart behov for væsentlige ændringer i den overordnede strukturs sammensætning. I den fremtidige udvikling bør evnen til fleksibelt og mobilt at udøve luftrumskontrol, primært etablering af luftforsvar mod fly og i muligt omfang mod ballistiske missiler og krydsermissiler, styrkes. HAWK systemet vurderes at kunne anvendes som basis i en sådan udvikling, idet dog en nærmere analyse af

systemets udviklingsmuligheder i sammenhæng med bl.a. nærluftforsvaret vurderes hensigtsmæssig.

Øvrige nøgleområder i udviklingen vurderes at være en forbedret præcisionsbekæmpelse af mål på jorden, indhentning af rettidige informationer ved luftrekognoscering samt lufttransport- og luftevakuering under vanskelige forhold. Anskaffelse af præcisionsvåben samt moderne altvejrs luftforsvarsmissiler til F-16 bør vægtes.

Ved en teknisk integrering af mulige civile og militære sensorer (radarer), peges der på muligheder for at opnå en reduktion af kontinuerligt bemandede radarer, med mulige driftsbesparelser til følge. Endvidere anbefales det at overveje deployeringsflyvestationernes fremtidige anvendelsesmuligheder og antal. En nærmere undersøgelse, der tillige inddrager lokale og økonomiske forhold, vurderes nødvendig.

Hjemmeværnet vurderes - efter implementering af de i 1990 anbefalede tiltag i medfør af den af Forsvarsministeren nedsatte styringsgruppe vedrørende hjemmeværnet - at være tilført forbedrede muligheder for at løse pålagte opgaver.

Hjemmeværnets fremtidige traditionelle opgaver vurderes ikke forøget væsentligt. Da der - i medfør af stedfundne ændringer - fremover vurderes at være et øget behov for en mere fleksibel anvendelse af hjemmeværnsenhederne, vil der inden for de givne rammer være krav bl.a. om en fortsat ajourføring og tilpasning af hjemmeværnets taktiske og organisatoriske principper, om tiltag, der kan fastholde og styrke uddannelsen af frivilligt personel samt om en fortsat fastholdelse af hjemmeværnets materielkvalitet, der giver mulighed for at løse pålagte opgaver.

Hjemmeværnet med underliggende hjemmeværnsgrene vurderes generelt at være i besiddelse af det tilstrækkelige tilpasnings- og udviklingspotentiale til fortsat at kunne løse pålagte opgaver.

Vurderingerne af kampvogn LEOPARD 1A5's tekniske og operative levetid, herunder i særlig grad dens begrænsede udviklingsmuligheder, taler ikke for at anskaffe et større antal af disse kampvogne som erstatning for de 70 CENTURION kampvogne.

Da kampvogn LEOPARD 1A5 imidlertid fortsat vil udgøre den væsentligste del af den danske kampvognspark, kan strukturmæssige forhold - på trods af ovennævnte betænkeligheder vedrørende kampvognens begrænsede udviklingspotentiale - dog tilsige indkøb af et begrænset antal af de tilbudte brugte kampvogne af samme type fra Tyskland.

Antalsmæssigt bør der på kort sigt - primært af sikkerheds- og overlevelsesmæssige årsager - ske en forøgelse af kampvognsantallet i Den Danske Internationale Brigade. Kampvogne i denne brigade bør være af LEOPARD 2 typen, og brugte kampvogne af denne type bør på kort sigt søges anskaffet ved køb, leje eller leasing.

Der bør snarest iværksættes overvejelser og analyser om erstatningsanskaffelse for såvel kampvogn LEOPARD 1A5 som ovenfor nævnte kampvogne af LEOPARD 2 typen, med henblik på, at en mere omfattende udskiftning af kampvognsparken kan påbegyndes før LEOPARD 1A5 er teknisk forældet. I denne sammenhæng bør alle relevante kampvognstyper inddrages, herunder bør forholdet mellem udviklingen af strategisk mobile kampvogne og mere traditionelle taktisk mobile kampvogne tillægges vægt.

De eksisterende kampvogne af typen LEOPARD 1A5 i Den Danske Internationale Brigade bør hurtigst muligt udrustes med tilstrækkelige passive beskyttelsesforanstaltninger. Dette bør - alene af hensyn til personellets beskyttelse - ske forud for anskaffelse af kampvogne af LEOPARD 2 typen til enheder i denne brigade.

Mere detaljeret vurderes det, at danske panserbataljonschefer bør udrustes med og føre fra en kampvogn, ligesom det vurderes, at en ændret organisationsstruktur for danske kampvognsenheder generelt bør overvejes indført.

3. DEN SIKKERHEDSPOLITISKE UDVIKLING

3.1. GENERELLE BETRAGTNINGER VEDRØRENDE DEN SIKKERHEDSPOLITISKE UDVIKLING

Det nuværende internationale system er såvel globalt som regionalt væsentligt forskelligt fra det system, der opstod efter Anden Verdenskrigs afslutning. Øst-Vest-modsætningens bipolaritet er afløst af en mere diffus situation præget af en tendens til multipolaritet. Dog er USA på det konventionelt militære område verdens stærkeste stat med en evne til global tilstedeværelse. Politisk og økonomisk modsvares USA's styrke i højere grad af andre stater, og på det nukleare område eksisterer der paritet mellem Rusland og USA.

International politik er traditionelt blevet opfattet som værende bestemt af interesserne hos de stater, der har størst styrke (i bredeste forstand). Dette gælder i hovedtræk fortsat, idet dog en gradvis udbredelse af vestlige normer og værdier og en gradvis forskydning i de enkelte styrkefaktorers betydning i nogen grad har stillet spørgsmålstegn ved denne antagelse. I den post-bipolære verden er der derfor større usikkerhed knyttet til en vurdering af den relative magtfordeling mellem aktørerne i det internationale system.

En anden forandring på det globale plan, der dog ikke alene kan tilskrives bipolaritetens sammenbrud, er det pres som den eksisterende statstradition udsættes for. I de sidste ca. 200 år har staten været den centrale aktør i international politik, og trods fremkomsten af en række nye internationale organisationer, må staterne fortsat antages at være den væsentligste aktørgruppe. Specielt udviklingen i de tidligere kommunistiske lande i Central- og Østeuropa samt opløsningen af Sovjetunionen har vist, at nationalstaten for mange fortsat er den vigtigste ramme om den kulturelle identitet og politiske styreform. En række forhold begrænser imidlertid statens handlemuligheder, ligesom den stigende nationalisme udgør en trussel for stater med en varieret etnisk sammensætning.

Økonomiens internationalisering (herunder specielt liberaliseringen af kapitalmarkederne) har betydet, at statens muligheder for at føre en selvstændig økonomisk politik begrænses. Tilsvarende er den teknologiske udvikling en kraftig udfordring til staten. Udviklingen af frontteknologierne er så ressourcekrævende, at staterne ofte udgør en utilstrækkelig ramme, ligesom de enkelte produkter på verdensmarkedet i stigende grad sammensættes af komponenter fra vidt forskellige lande. Den økonomiske og teknologiske udvikling har betydet, at staternes interesser er blevet mere globale, at stater og multinationale virksomheder er blevet stedse mere afhængige af hinanden, og at antallet af grænseoverskridende transaktioner er steget markant. Med det internationale systems forøgede tæthed og dermed gensidige afhængighed mindskes sandsynligheden *teoretisk* for anvendelsen af vold som konfliktløsningsmiddel, idet tætheden bl.a. medfører, at staterne i mindre grad er i stand til at tåle risikoen og omkostningerne ved en altomfattende krig. Sammenhængen forudsætter dog en rationalitet hos aktørerne, der ikke altid er til stede.

Nationalismen har i de senere år vist sig at være en væsentlig trussel mod staternes territoriale integritet. Denne trussel, der behandles mere udførligt i det følgende, er accellereret bl.a. som et resultat af fraværet af supermagternes kontrollerende funktion. Udviklingen i retning af en opdeling i etnisk homogene stater er dog ikke et opgør med staterne som det internationale systems vigtigste aktører. En konsekvens af nationalismens renæssance er således

ikke fremkomsten af en ny *type* aktører i international politik, men derimod en stigning i *antallet* af aktører.

De ovenfor nævnte globale ændringer er på det regionale niveau kommet markant til udtryk i Europa. Sovjetunionen er opløst og erstattet af selvstændige, internationalt anerkendte stater, der under store problemer er i færd med at etablere et nyt økonomisk og politisk system. Tyskland er genforenet, Warszawapagten er opløst, og de tidligere kommunistiske lande i Central- og Østeuropa er inde i en omfattende og overordentlig vanskelig transformation fra planøkonomi og et-parti-styre til markedsøkonomi og pluralistisk styre. Sideløbende hermed har en række vesteuropæiske lande etableret Den Europæiske Union. Meget forenklet kan den europæiske udvikling sammenfattes i to modsatrettede tendenser: Fragmentation i Østeuropa og integration i Vesteuropa.

De markante ændringer i Europas sikkerhedspolitiske situation i de senere år, kombineret med USA's økonomiske og indenrigspolitiske problemer, har betydet, at USA gradvist mindsker sit militære engagement i Europa. Tilbagetrækningen af amerikanske tropper fra Vesteuropa ventes at bringe antallet ned på ca. 100.000 i løbet af de nærmeste år.

Selvom der således i dag på en række områder, såvel globalt som regionalt, er tale om en helt ny situation, er der dog forhold, der er uforandrede. Det internationale system er fortsat anarkisk i den forstand, at der ikke er nogen overnational myndighed. Internationalt eksisterer der ingen central lovgivningsmagt eller retshåndhævelsesinstans med tilsvarende beføjelser som det nationale system. Til trods for FN's og CSCE's øgede engagement på det sikkerheds-politiske område har dette ikke medført nogen afgørende ændring med hensyn til, hvorledes det internationale system er organiseret. Staten er fortsat henvist til alene eller sammen med andre at sørge for sin egen sikkerhed.

Graden af anarki varierer imidlertid fra region til region. I visse områder, specielt blandt lande der er dårligt økonomisk funderet og uden demokratiske traditioner, forekommer det, at staternes egne umiddelbare interesser ofte går forud for eventuelle fælles regler. I modsætning hertil tager de vestlige stater i deres indbyrdes relationer i højere grad hensyn til visse generelle normer som f.eks. afstandtagen fra aggression. De forskellige grader af anarki illustrerer den sikkerhedspolitiske relevans af at skelne mellem det relativt stabile "Nord" (Nordamerika, Vesteuropa, Japan og Australien) og det mindre stabile "Syd". Mellem de to områder befinder sig en række stater, bl.a. i det østlige og sydlige Europa samt i det tidligere Sovjetunionen, som i stabilitetsmæssig betydning hverken kan siges at tilhøre "Nord" eller "Syd". I disse stater eksisterer et betydeligt konfliktpotentiale, der i et vist omfang modsvares af en (tilsyneladende) tilslutning til vestlige normer og værdier.

Tilstedeværelse af anarki i international politik har ikke hindret, at der i de senere år er sket en nyfortolkning af princippet om ikke-indblanding i andre staters indre anliggender. Princippet - der bl.a. er nedfældet i FN-Pagtens artikel 2, stk. 7 - er i mange år blevet tolket meget restriktivt i retning af, at reguleringen af borgernes retsstilling er statens prærogativ. Konsekvensen har bl.a. været, at arbejdet til fordel for respekten for menneskerettighederne, såvel som udbredelse af demokrati, har været søgt forhindret af de daværende kommunistiske stater samt en række udviklingslande. I dag er det i stigende grad accepteret, specielt blandt de vestlige stater, at også eksterne aktører har en legitim interesse i at blande sig i en stats indre anliggender med henblik på at beskytte de fundamentale menneskerettigheder. Den nye fortolkning af begrebet lå til grund, da en gruppe af stater i foråret 1991 med militærmagt søgte at beskytte det kurdiske mindretal i det nordlige Irak i modstrid med den irakiske

regerings ønsker. Nævnes kan ligeledes FN's Sikkerhedsråds fordømmelse af militærkuppet på Haiti i september 1991, CSCE udenrigsministrenes vedtagelse af konsensus-minus-én reglen i Prag i januar 1992 samt oprettelsen af en stilling som CSCE Højkommissær for nationale mindretal.

3.2. SIKKERHEDSBEGREBET

Den sikkerhedspolitiske udvikling har ikke kun betydet en ændring i det centrale folkeretlige begreb om ikke-indblanding i indre anliggender men også medført forskydninger i sikkerhedsbegrebet. Udenrigskommissionen konstaterede således i oktober 1990, at "sikkerhedsbegrebet skifter karakter. Der vil være nye udfordringer og trusler mod verdens sikkerhed"[1]. Tilsvarende betragtninger blev i 1992 fremsat af Udvalget vedrørende forsvarets udvikling m.v. der i "Rapport om forsvarets fremtidige struktur og størrelse" skrev, at "sikkerhedspolitikken må i det nye Europa defineres bredere end i den bipolære periode, hvor hovedvægten blev lagt på militære forhold"[2].

Sikkerhedsbegrebet kan analytisk opstilles som tre, gensidigt forbundne elementer: Sikkerhedspolitikkens mål, dvs. hvilke interesser og værdier vil vi varetage og beskytte, trusler og ricisi over for disse mål samt midler til imødegåelse af trusler og risici.

3.3. SIKKERHEDSPOLITISKE MÅL OG VÆRDIER

Sikkerhedspolitikkens mål og værdier i traditionel forstand er knyttet til statens overlevelse forstået som bevarelse af statens eksistens, integritet og suverænitet. Statens eksistens omfatter bl.a. befolkningen, ledelsesinstitutionerne samt befolkningens bevidsthed om staten (ofte lidt misvisende betegnet som "nationalitetsfølelsen"). Integriteten refererer såvel til den territoriale integritet, dvs. bevarelse af de nuværende grænsedragninger, som til den politiske integritet, dvs. evnen til at undgå andre staters uønskede indflydelse. Suveræniteten anskues oftest i sikkerhedspolitisk sammenhæng ud fra sin snævert juridiske definition, hvilket betyder, at staten har eksklusiv myndighedsudøvelse på eget område. Dette indebærer, at det kun opfattes som et sikkerhedspolitisk problem, såfremt staten tvinges til at afgive suverænitet til anden myndighed. Endvidere indebærer tolkningen en accept af, at handlefriheden i en række tilfælde reelt er begrænset som følge af internationaliseringen.

Til disse grundlæggende mål og værdier føjer sig en række udvidede mål og værdier, der hidtil har været varetaget ud fra motiver, der overvejende har kunnet opfattes som værende af ideologisk og normativ karakter. Hertil kan f.eks. henregnes, at grænsedragninger kun kan ændres ved fredelige midler, at menneskerettighederne skal overholdes, demokratiske styreformer udvikles og den globale sociale og økonomiske udvikling sikres. Varetagelse af disse er imidlertid *også* af betydning for de grundlæggende mål og værdier. Kategorierne er gensidigt forbundne og har fælles berøringsflader. Sammenhængen mellem udbredelsen af demokrati og afstandtagen fra krig er således ét blandt flere eksempler på forbindelsen mellem de forskellige mål og værdier.

---

[1] *Udenrigstjenesten mod år 2000*, side 14. Betænkning nr. 1209. Udenrigskommissionen af 1. april 1989.

[2] Udvalget vedrørende forsvarets udvikling m.v.: *"Rapport om forsvarets fremtidige struktur og størrelse"*.

I takt med ændringerne i trusselsbilledet kan tyngden i bestræbelserne på at opnå målene forskydes. Desto bredere målsætningerne formuleres, desto mere nedbrydes grænserne mellem udenrigspolitikkens økonomiske, sikkerhedspolitiske og normative aspekter. I takt med, at f.eks. udbredelsen af demokrati antages at have en stabiliserende virkning, at økonomiske sanktioner anvendes som politisk pressionsmiddel, og at menneskerettighederne søges håndhævet med militære midler af eksterne aktører, ændres grænsen, og flere problemstillinger vil indeholde sikkerhedspolitiske aspekter. I Regeringens redegørelse af juni 1993 til Folketinget om principper og perspektiver i dansk udenrigspolitik afspejles denne tankegang i konstateringen af, at "de enkelte prioritetsområder i dansk udenrigspolitik hverken kan eller skal ses isoleret fra hinanden. Der er tale om processer, der gensidigt påvirker hinanden og spiller sammen"[3].

3.4. RISICI OG TRUSLER

Siden Anden Verdenskrigs afslutning har det i overvejende grad været et konkret trusselsbillede, der var dimensionerende for dansk sikkerhedspolitik, således som det også var tilfældet for en række andre vestlige lande. Det skyldtes i høj grad, at den militære trussel mod Danmarks sikkerhed var markant, let at identificere og konstant. Modsætningsforholdet mellem Øst og Vest var den dominerende udfordring til sikkerheden, og det blev derfor den dimensionerende faktor for formuleringen af sikkerhedspolitikkens mål og midler.

I dag er trusselsbilledet mere diffust. Med Sovjetunionens og Warszawapagtens opløsning giver det ikke mening at basere dansk sikkerhedspolitik på en veldefineret militær trussel. Karakteren af de trusler, der i dag er rettet mod Danmarks sikkerhedspolitiske værdier, er i deres udgangspunkt såvel militære som politiske, økonomiske, sociale og miljømæssige. Der er tale om udviklingstendenser, der ikke alene skal ses i sammenhæng med ophøret af den kolde krig, men som også er en konsekvens af mere langsigtede og fundamentale udviklingstendenser. Selvom truslerne manifesterer sig på ét område, vil konfliktårsagerne ofte skulle findes indenfor andre områder. Militære konflikter kan f.eks. skyldes interesser knyttet til etniske forhold, mens befolkningsbevægelser kan være økonomisk begrundet. Det gælder endvidere, at midlerne til imødegåelse af truslerne ikke nødvendigvis har samme karakter som selve truslen. Økonomiske trusler kan f.eks. imødegås med militære midler og vice versa.

Det er imidlertid ikke kun truslens karakter, der er under forandring men også truslens oprindelse. Trusselsopfattelsen har traditionelt været aktør-orienteret (oftest en stat). Historisk set har hovedtruslen for Danmark således været skiftende stormagter i vor umiddelbare nærhed herunder Sverige, England, Tyskland og Sovjetunionen/Rusland. I dag er aktørbegrebet udvidet til *også* at omfatte transnationale aktører (f.eks. terroristgrupper) samt strukturelle forhold. Til sidstnævnte hører f.eks. en række problemer af miljømæssig karakter, der i sin yderste konsekvens vurderes at udgøre en trussel mod menneskets eksistens. Imødegåelsen af sådanne problemer er primært et politisk, socialt, teknologisk og økonomisk spørgsmål, men selvom truslen er strukturel kan den i visse situationer manifestere sig på aktørplan, hvor det ikke kan udelukkes, at den vil få militære konsekvenser. Her tænkes f.eks. på væbnede konflikter afledt af manglen på ressourcer som vand og landbrugsjord.

---

[3] Regeringen: "Redegørelse til Folketinget om principper og perspektiver i dansk udenrigspolitik: Fælles sikkerhed, demokrati og menneskerettigheder, økonomisk og social udvikling, miljø".

En anden strukturel trussel af mere oplagt militær betydning er det såkaldte "magt-sikkerheds-dilemma". Dilemmaet betegner det forhold, at en stats forholdsregler for at sikre sin eksistens, integritet og suverænitet ofte vil øge andre landes usikkerhed, hvilket i visse tilfælde fører til et egentligt våbenkapløb, der *kan* accellereres af den indbyggede dynamik i den våbenteknologiske udvikling. Denne dynamik giver sig udslag i en modernisering af våbnene i et forsøg på at fastholde eller forbedre den eksisterende styrkebalance, som det f.eks. blev set under Øst-Vest-modsætningen i forbindelse med våbenkapløbet mellem Sovjetunionen og USA. Magt-sikkerhedsdilemmaet illustrerer, at det ikke kun er truslernes objektive karakter, men også den subjektive opfattelse heraf, der har sikkerhedspolitisk betydning. Vedtagelsen af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler, herunder tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger (CSBM), er en metode til imødegåelse af dilemmaet. Implementeringen af aftaler på området vil endvidere være med til at forøge det generelle informationsniveau, hvilket alt andet lige mindsker risikoen for, at konflikter søges løst ved voldelige midler.

Vurderingen af de *militære* trusler mod Danmarks grundlæggende sikkerhedspolitiske mål og værdier har traditionelt bygget på andre aktørers militære kapacitet og/eller fjendtlige hensigt. Blandt andet ud fra denne betragtning er udviklingen i de tidligere sovjetiske republikker af fortsat interesse for dansk sikkerhedspolitik.

I Rusland er udviklingen labil, og den russiske føderation befinder sig i en politisk, økonomisk og militær krise. Et af de centrale politiske problemer er manglen på veldefinerede politiske institutioner, eksemplificeret ved problemerne omkring vedtagelsen af en ny forfatning, i forening med fraværet af en demokratisk politisk kultur og egentlige politiske partier og strukturer i vestlig forstand. Dette er en væsentlig hindring for en stabil demokratisk udvikling, og russisk politik vil formentlig blive domineret af enkeltpersoner, der ofte vil forfalde til populistiske ideer. Det nyligt afholdte valg afspejler en betydelig støtte hertil, og var langt fra tilfredsstillende for de russiske reformkræfter. Snævert knyttet til ovenstående er blandt andet spørgsmålet om, i hvilket omfang og med hvilke konsekvenser de opløsningstendenser, der førte til Sovjetunionens opløsning, vil fortsætte i Rusland. Interessen knytter sig til de 89 føderale og administrative enheder, hvoraf flere gør krav på en større grad af selvstændighed. Situationen i dag er præget af en form for anarki, hvor republikker og regioner uden hensyn til deres formelle kompetence ensidigt træffer beslutninger, og hvor Moskvas beslutninger på lokalt plan gennemføres selektivt, alt efter om de opfattes som hensigtsmæssige.

Trods erklærede forsøg på at etablere en markedsøkonomi af vestligt tilsnit står Rusland kun ved starten af denne proces. I mellemtiden er landets økonomi gerådet i et næsten totalt kaos med faldende produktion, stigende priser og en stor gæld. Yderligere nedgang i økonomien kan forventes. Det russiske folk er kastet ud i en af de dybeste nationale og statslige kriser i hele dets historie. Dette gør i sig selv den politiske og sociale situation i Rusland yderst labil. Krisens dybde og de tilsvarende historiske erfaringer tilsiger, at krisen vil vare i resten af 1990'erne, og at krisens følgevirkninger vil påvirke det russiske samfund og den russiske stat endnu længere. Politisk, social og økonomisk tilbagegang vil være den kommende periodes gennemgående og dominerende træk, mens akutte kriser og konfrontationer periodisk vil veksle med konsolidering og afspænding. De betydelige økonomisk-sociale problemer undergraver yderligere troen på det demokratiske politiske system, og i samspil med en svagt udviklet politisk kultur danner dette grobund for populistiske og nationalistiske tendenser.

Udenrigspolitisk tyder meget på, at den idealistiske vestorientering, der prægede den russiske ledelse i 1990'ernes begyndelse, ikke vil kunne overleve fuldt ud. På den anden side vil de ny-imperiale og nationalpatriotiske grupper i fremtiden få et politisk modspil. En afklaring

af Ruslands selvforståelse som udenrigspolitisk aktør vil derfor blive et produkt af brydningen mellem de vestorienterede og de nationale, ny-imperiale strømninger. Resultatet af parlamentsvalget i december 1993, der gav en overraskende tilslutning til de nationalistiske kræfter, understreger rækkevidden af denne brydning. Uanset udfaldet må det på længere sigt forventes, at Rusland, i kraft af landets størrelse og traditionelle sikkerhedspolitiske interesser i såvel Europa som Asien, atter vil spille en mere markant og aktiv rolle i international politik, og i højere grad vil varetage mere traditionelle russiske udenrigspolitiske interesser. I den forbindelse kan det ikke udelukkes, at tidligere centrale elementer i russisk udenrigs- og sikkerhedspolitik, herunder sikkerhedszoner omkring kerneområdet og adgang til havet, vil komme til fornyet udtryk.

Ruslands væbnede styrker er inde i en reorganisering, der har paralleller til den igangværende omstrukturering af NATO's militære styrker. Med vedtagelsen af den nye russiske militærdoktrin i november 1993 er det officielle og overordnede politiske og militære grundlag for de væbnede styrkers udvikling på plads. Lokale og regionale konflikter identificeres for nærværende som den væsentligste risiko, og det primære engagement forventes da også i den nærmeste fremtid at ville ligge i "grænsenære områder" langs f.eks. Ruslands sydlige periferi, hvor muligheden for, at de militære midler bringes i anvendelse, tillige vurderes størst. Doktrinen definerer hovedopgaverne for den Russiske Føderations væbnede styrker, og synes i truede retninger at muliggøre anvendelse af alle kampformer i alle faser af en konfrontation. De nukleare våben vil primært tjene til afskrækkelse, bl.a. i forbindelse med faren fra spredning af masseødelæggelsesvåben. De konventionelle styrker skal fremover kunne håndtere et bredt spektrum af scenarier, herunder magtanvendelse såvel inden som uden for Ruslands grænser, og vil generelt blive mindre, men kvalitativt bedre, mere fleksible, mere mobile og med en øget andel af professionelle. Fredsstyrken vil sandsynligvis fremover komme til at ligge på ca. 1,5-2 mio. mand mod Sovjetunionens ca. 4 mio. i midten af 1980'erne. Landstyrkerne vil blive underkastet ganske omfattende strukturændringer, med øget vægt på ildkraft og mobile (reaktions) styrker som kompensation for den numeriske reduktion. De mobile landstyrker forventes at komme til at udgøre over 100.000 mand, og vil blandt andet bestå af luftbårne og luftmobile styrker med tilhørende transportfly suppleret med marineinfanteri og tungere styrker. Disse styrker vil være på højt beredskab, medens f.eks. strategiske reserver vil kræve en vis forberedelsestid, inden de kan opstilles og indsættes. Ved Sovjetunionens opløsning overgik stort set hele flåden til Rusland, men af økonomiske årsager har russerne ikke i øjeblikket muligheder for at opretholde det store antal enheder. Flåden ventes derfor nedskåret, idet der også her fokuseres på kvalitet og alsidighed fremfor kvantitet. Flådens muligheder for at intervenere globalt forventes derfor på kort sigt at blive reduceret. De fremtidige forhold for de russiske fly- og luftforsvarsstyrker er endnu usikre, men det står klart, at antallet af strategiske fly reduceres. I stedet fokuseres der mere på taktiske flystyrker som jagerbombefly, jagerfly, rekognosceringsfly og kamphelikoptere. Hertil kommer - som tidligere nævnt - transportflystyrkerne, der dels skal støtte de mobile styrker, dels kunne udføre generelle transportopgaver.

Situationen i de tre baltiske stater er, trods store forskelle mellem de enkelte stater, præget af en række fælles politiske, etniske, økonomiske og militære problemer, der gør staterne til det mest ustabile område i Østersøregionen. Samarbejdet mellem landene er under bedring. De baltiske lande er fortsat stærkt afhængige af råvarer fra Rusland (specielt med hensyn til olie og kul), ligesom landene er afhængige af mulighederne for at afsætte deres varer på det russiske marked. I enhver henseende er udviklingen i Rusland nøglen til de baltiske staters videre udvikling og fortsatte uafhængighed. De konstante faktorer i forholdet mellem Rusland og de baltiske stater er det ulige militære styrkeforhold og de baltiske staters sårbare placering

inden for Ruslands traditionelle indflydelsessfære. Forholdet rummer et betydeligt konfliktpotentiale, og Ruslands fremtidige vilje og evne til at kunne forfølge traditionelle målsætninger i Baltikum vil uundgåeligt få betydelige konsekvenser for den udenrigs- og sikkerhedspolitiske situation især i Norden og Østersøregionen.

Fælles for de øvrige tidligere sovjetiske republikker er, at de alle kæmper med store problemer i forbindelse med omstillingen fra den centraldirigerede økonomi til et vestligt præget økonomisk og politisk system. I flere af de tidligere sovjetrepublikker er der afholdt valg. Grundet lokale politiske og økonomiske forhold er der imidlertid markante forskelle mellem de tidligere sovjetrepublikker med hensyn til valg af tempo og stil i transformeringsprocessen. Specielt de centralasiatiske stater synes fortsat i høj grad bundet af fortidens politik. Fællesskabet af Uafhængige Stater (SNG) har indtil videre været en uhyre løs konstruktion på grund af tilbageholdenhed med at binde sig til overstatslige organer og frygten for russisk dominans, men en vis re-integration på såvel det praktiske plan (f.eks. told- og valutasamarbejde samt samarbejde på energiområdet) som på det militære plan (også udover bilaterale militære samarbejdsaftaler) kan spores i takt med, at den indbyrdes afhængighed erkendes.

De Central- og Østeuropæiske landes omstillingsproces er præget af store forskelle fra land til land. Polen har f.eks. som det første af de tidligere kommunistiske lande brudt den økonomiske tilbagegang, mens Slovakiet efter opsplitningen af Tjekkoslovakiet befinder sig i en dyb politisk og økonomisk krise. Generelt forekommer Polen, Tjekkiet og Ungarn at være kommet længst i den økonomiske omstillingsproces. Politisk er der i alle lande sket fremskridt med hensyn til respekten for menneskerettighederne og de fundamentale frihedsrettigheder. Der har været afholdt valg i alle de central- og østeuropæiske lande, men endnu er de demokratiske institutioner og politiske strukturer svage. Warszawapagtens opløsning, herunder ophøret af det sovjetiske hegemoni, har skabt et sikkerhedspolitisk tomrum i Central- og Østeuropa, der kan få vidtrækkende konsekvenser i lyset af det betydelige potentiale for konflikter i og mellem de tidligere Warszawapagt-lande. Bestræbelserne på at inddrage de tidligere kommunistiske lande i de vesteuropæiske sikkerhedsstrukturer skal ses som et forsøg på at afhjælpe de heraf opståede problemer. Militært er ønsket om et stærkt nationalt forsvar fælles for de østeuropæiske lande, blandt andet som et synligt bevis på den politiske uafhængighed og selvstændighed. Alle landene har imidlertid måttet erkende, at økonomien ikke står mål med de militære ambitioner, som blandt andet omfatter besiddelse af udstyr af vestlig standard. Siden de tidligere kommunistiske landes selvstændighed blev en realitet, har der derfor være tale om generelle nedskæringer i de væbnede styrker.

Mellemøsten og Nordafrika er i høj grad præget af ustabilitet og interne politiske, religiøse, økonomiske og sociale spændinger som, kombineret med befolkningseksplosion, nationalisme og stigende tilslutning til islamisk fundamentalisme, vil kunne udløse voldsomme forandringer og kriser. Spredningen af masseødelæggelsesvåben og deres fremføringsmidler til området er i særlig grad foruroligende, og udgør en potentiel militær trussel mod Danmarks grundlæggende sikkerhedspolitiske mål og værdier. Uhindret spredning af den militære våbenteknologi vil således medføre, at Danmark, som andre vesteuropæiske lande, inden for overskuelig tid vil komme inden for rækkevidde af sådanne våben. Allerede nu ligger dele af NATO's sydlige område indenfor rækkevidde af taktiske ballistiske missiler placeret i Nordafrika og Mellemøsten, og en fortsat og uhindret udvikling vil medføre, at visse nationer i området allerede inden for ca. 10 år vil råde over fremføringsmidler, som kan nå dele af Danmark. Flere af landene er i stand til at fremstille kemiske, og måske også visse former for biologiske, våben. Enkelte lande har tillige et så fremskredent atomprogram, at de med en fortsat målbevidst indsats vil kunne udvikle atomvåben inden for samme tidshorisont som

ovenfor. Spredning af masseødelæggelsevåben, herunder specielt atomvåben, og deres langtrækkende fremføringsmidler (såvel ballistiske- som krydsermissiler) udgør således en potentiel trussel mod vesteuropæisk sikkerhed, og evnen og viljen til at hindre eller sinke denne udvikling er afgørende for, i hvilket tempo truslen vil eller kan materialisere sig. Dette afhænger blandt andet af, hvor villige lande som f.eks. Rusland, Kina og Nordkorea er til at sælge og overføre - eller begrænse - teknologien, samt hvor effektiv en kontrol der kan udøves med den teknologi, som søges erhvervet.

Sammenfattende kan det konkluderes, at der ikke for indeværende kan identificeres konkrete militære trusler mod Danmarks eksistens, integritet og suverænitet. Tiden efter Øst-Vest-modsætningens ophør har imidlertid illustreret, at vi står over for en række konflikter, der umiddelbart truer de udvidede sikkerhedspolitiske værdier, og som udgør en indirekte udfordring til de grundlæggende værdier. Selvom konflikterne ofte manifesterer sig som afgrænsede, lokale konflikter, er der en risiko for, at de spreder sig, og dermed udvikler sig til en mellemstatslig konflikt med intervention fra andre stater eller internationale organisationer. Konflikter vedrørende behandlingen af nationale mindretal har således et betydeligt spredningspotentiale, specielt i de tilfælde hvor konflikten omfatter en minoritet, der deler nationalitet med en nabostat. Udbredelsen af bl.a. højteknologiske våben og masseødelæggelsesvåben kan også medføre stigende konfliktintensitet (eskalation/optrapning), hvilket, udover at forøge de menneskelige omkostninger, kan gøre det vanskeligere for tredjepart at intervenere med henblik på bilæggelse af konflikten. De post-bipolære konflikter varierer afhængig af deres årsag (interesse eller værdikonflikt), samt den adfærd konfliktens parter udviser (samarbejde eller konfrontation). Da det i praksis ofte vil være tilfældet, at interesse- og værdikonflikter interagerer, kan det være vanskeligt præcist at bestemme årsagen til en given konflikt. Territoriale stridigheder (interesse-konflikter) kan f.eks. være begrundet med religiøse modsætninger (værdi-konflikter), og tilsvarende kan en værdikonflikt f.eks. manifestere sig i ønsket om bestemte økonomiske goder. Mulighederne for succesfuldt at *løse* en konflikt afhænger imidlertid af, at den reelle konfliktårsag identificeres.

3.4.1. Interesse-konflikter

Interesse-konflikterne omfatter f.eks. stridigheder om adgangen til naturressourcer, territoriale konflikter affødt af grænsedragninger samt regime-konflikter, hvor grupper i et land kæmper om magten.

En af statens væsentlige interesser har traditionelt været at sikre sig adgang til de ressourcer, der er nødvendige for at opretholde et acceptabelt velfærdsniveau. Manglende forsyningssikkerhed, og de deraf afledte konsekvenser for velfærden, kan indvirke negativt på såvel statens indre stabilitet som på statens militære styrke. To modsatrettede tendenser med hensyn til den generelle forsyningssikkerhed gør sig i dag gældende specielt blandt de industrialiserede lande. Den fortsatte liberalisering af de internationale økonomiske transaktioner gør alle stater mere afhængige af et frit internationalt handelssamkvem. Afhængigheden af omverdenen er speciel stor for en lille stat som Danmark, hvor udenrigshandlen udgør en stor andel af bruttonationalproduktet. Opretholdelsen af den frie verdenshandel, og en sikring af den fortsatte tilgang af strategiske råvarer, må ud fra denne betragtning til enhver tid prioriteres højt. I modsat retning trækker den teknologiske udvikling samt en ændret vægtning mellem vareproducerende virksomheder og serviceerhvervene. En mere effektiv materialeudnyttelse, fremkomsten af nye alternative råstoffer (herunder syntetiske) samt nye industrier med begrænset råstofforbrug (f.eks. bioteknologier), kombineret med tjenesteydelsernes stigende andel af verdenshandlen medfører, at råstoffers og halvfabrikatas betydning for den økonomis-

ke udvikling er mindsket. Forholdet illustreres bl.a. af situationen på olieforsyningsområdet. En kombination af stadig flere olieproducenter, en omlægning i energiforbruget i de industrialiserede lande væk fra olie og over til naturgas, kul og atomkraft, udviklingen af nye alternative energikilder samt energibesparende foranstaltninger og en mere effektiv udnyttelse af energien har således forøget de industrialiserede landes energiforsyningssikkerhed sammenlignet med situationen under de to oliekriser i 1973 og 79.

Konflikter vedrørende territoriale rettigheder er historisk velkendte. Den sikkerhedspolitiske udvikling i Europa i de senere år har illustreret, at territoriet fortsat tillægges afgørende betydning. Dette sker på trods af den gradvise overgang fra industri- til informationssamfundet, hvor kapital og tjenesteydelser opererer globalt og dermed gradvist nedbryder grænser og afstand. Helsingfors-slutakten fra 1975 fastslog, at grænsedragningerne i Europa ikke kan ændres med magt. Siden har opløsningen i Central- og Østeuropa samt Sovjetunionen bevirket, at svært kontrollerbare kræfter er blevet udløst, og at grænsedragningsproblematikken atter tillægges international opmærksomhed. Territorial-konflikter kan være kombineret med etniske og religiøse modsætninger (værdi-konflikter), således som det f.eks. opleves i det tidligere Jugoslavien, men kan også være begrundet med andre forhold som f.eks. en stats ønske om adgang til vandvejene eller behov for bufferzoner i forhold til potentielle fjender. Sidstnævnte er f.eks. en væsentlig begrundelse for Ruslands sikkerhedspolitiske interesse i de tidligere sovjetiske republikker. Forholdene omkring Kaliningradområdet viser endvidere, at territoriale konflikter også kan vedrøre adgangsvejene til territoriet og ikke kun territoriets juridiske tilhørsforhold. Adgang til Kaliningrad fra Rusland kræver passage gennem Litauen og Hviderusland. Den civile passage er sikret med undertegnelsen af aftaler mellem de respektive stater, men der pågår for indeværende forhandlinger vedrørende den militære transit. Uanset resultatet af disse forhandlinger så illustrerer tidligere dårlige erfaringer med aftaler om korridorlignende passage, at der her eksisterer et konfliktpotentiale. Antallet af territoriale konflikter, igangværende såvel som latente, er stort såvel i Europa som uden for Europas grænser. Flere af konflikterne er knyttet til spørgsmålet om national selvbestemmelse. En af forudsætningerne for at løse disse konflikter er, at der kan udformes en generelt accepteret model, der kan forene kravet om national selvbestemmelse med princippet om grænsernes ukrænkelighed. Kan en sådan model ikke tilvejebringes, kan der forudses talrige territorialkonflikter i fremtiden af voldelig karakter.

Den sidste type interesse-konflikt, der her skal omtales, er konflikter hvor to eller flere grupper kæmper om magten i et land. Ofte vil der ved sådanne konflikter også være værdimæssige modsætninger mellem aktørerne, men det behøver ikke være tilfældet. Borgerkrigen i Somalia der blussede op, da Somalias autokratiske leder i januar 1991 blev styrtet, er et eksempel på en regimekrig uden egentlige etniske aspekter. Det fremtidige omfang af sådanne konflikter må vurderes bl.a. at afhænge af omfanget af den fortsatte udbredelse af demokratiske styreformer.

3.4.2. Værdi-konflikter

En af de mest markante konsekvenser af den kolde krigs ophør er den stigende nationalisme, der i visse tilfælde har fået en voldelig dimension. Væbnede konflikter, der udspringer af national selvbevidsthed, har vist sig vanskelige at bilægge, fordi disse konflikter i højere grad end interessekonflikterne berører aktørernes basale livsgrundlag. Potentialet for konflikter er tilstede i de mange lande, hvor der ikke er et sammenfald mellem begreberne stat og nation. Staten er en politisk institution, der inden for et nærmere bestemt område er i besiddelse af et magtmonopol, mens nationen er en befolkningsgruppes kulturfællesskab og følelse af sam-

hørighed. Det betyder principielt, at en stat kan indeholde flere nationer, og én nation kan være delt i flere stater. En gennemgang af verdenssamfundets ca. 190 stater afslører, at det er de færreste stater, der kan siges at udgøre et sprogligt og kulturelt homogent område. I dag er det under 10 pct. af alle verdens stater, som ikke rummer større eller mindre nationale minoriter. Nationalitetsspørgsmålet i et sikkerhedspolitisk perspektiv omfatter såvel behandlingen af mindretal, der deler nationalitet med stater uden for det land, hvori de lever (f.eks. forholdene for det ungarnske mindretal i Slovakiet), som de tilfælde, hvor en etnisk gruppe ønsker at opnå højere grad af selvstændighed i forhold til den stat, indenfor hvis grænser de er bosiddende (f.eks. området Chechnya's ønske om selvstændighed i forhold til Rusland).

I Europa er nationalitetsproblemerne størst i staterne i Central- og Østeuropa samt det tidligere Sovjetunionen. Grænsedragningen kan kun sjældent betegnes som værende i overensstemmelse med etniske, nationale eller religiøse forhold. Nationalitetsproblemer udgør et betydeligt konfliktpotentiale, særligt hvis de forstærkes af tendenser til beskyttelse af "landsmænd" uden for egne grænser. Opmærksomheden knytter sig specielt til Rusland, idet ca. 25 millioner russere lever uden for føderationens ydre grænser, heraf hovedparten i Ukraine og Kasakhstan. Forholdene kompliceres af, at der samtidig lever over 100 forskellige nationaliteter i Rusland. Ungarn har ligeledes store nationale mindretal bosiddende uden for landets grænser. Der bor således omkring tre millioner etniske ungarer i Ungarns nabolande, heraf hovedparten i Vojvodina i Serbien, i Slovakiet og i Transsylvanien i Rumænien, og eksistensen af mindretal er typisk for en lang række andre lande i området. I Danmarks nærområde er det specielt udviklingen i de baltiske lande, som er af interesse, dels på grund af områdets geografiske nærhed, dels på grund af Danmarks politiske støtte til landenes selvstændighed. Der befinder sig fortsat russiske tropper i Estland og Letland. Tilbagetrækningen af disse vil sandsynligvis fortsat blive påvirket af den politiske situation i Rusland og af forholdene for de russiske minoriter i de to lande. Minoriteterne vil sandsynligvis i fremtiden blive anvendt i den russiske udenrigspolitik i et forsøg på at påvirke estisk og lettisk politik til egen fordel. Kampen for en politisk organisering baseret på etnisk homogene grupper kendes også fra en række vesteuropæiske stater som f.eks. Spanien, Frankrig og Storbritannien.

Den stigende nationalisme er ofte begrundet med modsætninger af politisk, ideologisk eller religiøs karakter. Øst-Vest-modsætningen var i sin oprindelse en ideologisk konflikt mellem kapitalisme og kommunisme. I dag er hovedparten af de tidligere kommunistiske lande ved at udvikle en form for markedsøkonomi og liberalt demokrati, og den ideologiske baggrund for Øst-Vest-modsætningen eksisterer således ikke længere.

Den mest markante værdimæssige modsætning til Vesten forekommer i dag at være islam. Muslimernes stigende selvbevidsthed, og den hermed forbundne opfattelse af islam som det eneste reelle alternativ til Vesten, underbygger billedet af islam som værende den stærkeste anti-vestlige kraft i dag. Udfordringen fra islam forekommer imidlertid at være mindre end den tidligere trussel fra kommunismen. For det første tyder intet på, at de muslimske lande er ekspansionistisk orienteret. Hovedproblemet for disse lande er snarere at finde en måde at opretholde deres integritet og uafhængighed i forhold til Vesten. Dertil kommer, at splittelsen blandt de muslimske lande er markant. Uenigheden mellem landene, der åbenlyst kom til udtryk i forbindelse med Golf-krigen, antager flere dimensioner, herunder uenigheden mellem shia- eller sunnimuslimer samt graden af sekularisering. Endelig må det vurderes, at islam ikke har den samme mulighed for at vinde tilhængere i de vestlige lande, som kommunismen havde. Kommunismen tilbød såvel en politisk ideologi som et økonomisk system, der virkede attraktiv på grupper i de vestlige lande, hvilket næppe er tilfældet for islam. En global konflikt mellem de muslimske og de kristne lande i stil med Øst-Vest-modsætningen

forekommer derfor usandsynlig for indeværende. Derimod oplever vi allerede i dag regionale konflikter (internt i stater såvel som mellem stater) i mange af de områder, hvor muslimer og kristne lever side om side. Fra det europæiske område kan nævnes krigen i Bosnien-Hercegovina samt krigen mellem aserbajdsjanere og armeniere om enklaven Nagorno-Karabakh.

Hertil kommer truslen fra den fundamentalistiske udgave af islam, der i en række tilfælde er mere direkte rettet mod Vesten og de vestlige værdier. Konkret har dette bl.a. manifesteret sig i terrorhandlinger. Tilslutningen til de fundamentalistiske grupper i de muslimske lande er i dag beskeden, samtidig med at regeringerne i en række muslimske lande aktivt bekæmper den fundamentalistiske indflydelse. Sammenhængen mellem udbredelsen af islamisk fundamentalisme og de generelle økonomiske og sociale forhold kan dog medføre, at en fortsat økonomisk tilbagegang skaber basis for et fundamentalistisk magtskifte i en række muslimske lande, hvilket alt andet lige vil øge udfordringen for de vestlige lande. En udvikling i denne retning kan blive forstærket, såfremt Vesten ikke formår at fremstå som et attraktivt alternativ til fundamentalismen. Manglende konsekvens i de vestlige landes udenrigspolitik indvirker i denne forbindelse negativt på de muslimske landes accept af de vestlige værdier.

Uden for det europæiske område suppleres modsætningen mellem kristne og muslimer med modsætninger mellem muslimer og hinduer. Sidstnævnte illustreres af den væbnede konflikt i den indiske provins Kashmir, hvor militante muslimer kæmper for selvstændighed, samt den latente konflikt mellem Indien og Pakistan.

3.4.3. Konfliktparternes adfærd

Konflikter er en naturlig del af ethvert dynamisk samfund og bliver kun et sikkerhedspolitisk problem, i det omfang konflikten søges løst med voldelige midler. En række af de tidligere nævnte konflikter har allerede, og vil sandsynligvis fortsat i fremtiden, afstedkomme voldelige konfrontationer mellem konfliktens parter. Sådanne konfrontationer kan antage forskellig karakter gående fra f.eks. piratvirksomhed, over terror og borgerkrig til krig på mellemstatslig plan.

I den lave ende af konfliktskalaen finder vi f.eks. piratvirksomhed, der specielt i Asien er blevet et stigende problem. Problemet har i det sydkinesiske hav nået et sådant omfang, at flere lande har afsat flådeenheder til beskyttelse af den merkantile søfart i området. Danske skibe har ligeledes været udsat for overfald, men foreløbig har de danske problemer været af beskedent omfang.

Forsøg på konfliktløsning med voldelige midler kan også resultere i terrorhandlinger. Med fremkomsten af stats-støttet terrorisme har denne adfærd på visse områder antaget karakter af en traditionel mellemstatslig konflikt. Terrororganisationerne kan generelt opdeles i de nationale, som primært udfører terrorhandlinger i eget land eller mod egen nationalitet, samt de internationale, som udfører grænseoverskridende aktioner og aktioner mod andre nationaliteter.

Op gennem 1980'erne var der i Vesteuropa et stigende antal terroraktioner begået af nationale terrororganisationer som den vesttyske Rote Arme Fraktion (RAF), den italienske Brigate Rosso (BR) og den franske Action Directe (AD). Tendensen har i de seneste år været, at antallet af terroraktioner udført af sådanne organisationer har været faldende, samtidig med at de har skiftet karakter. Terrorhandlinger rettet mod vestlige turister i f.eks. Tyrkiet og

Ægypten er således eksempler på de nye former for terror. Fredsaftalen mellem PLO og Israel i efteråret 1993 kan ændre på omfanget og karakteren af den nationale terror, men endnu er det for tidligt at vurdere, hvorvidt eventuelle ændringer vil betyde en forøgelse af terrorhandlingerne eller en mindskelse heraf. Den generelle nedgang i den nationalt orienterede terror skyldes bl.a. indsatsen fra de nationale sikkerhedsmyndigheder kombineret med en mere målrettet international indsats over for de stater, der er mistænkt for at støtte terrorismen. Et eksempel herpå er de sanktioner som FN's Sikkerhedsråd vedtog i marts 1992 i et forsøg på at presse Libyen til at udlevere to formodede terrorister. Hertil kommer at kommunismens sammenbrud har betydet, at en række terrororganisationers ideologiske grundlag er blevet svækket, samtidig med at de ikke længere kan opnå økonomisk og teknisk støtte i de tidligere kommunistiske lande i Central- og Østeuropa samt Sovjetunionen. Internationale terrororganisationer, bl.a. med relation til Mellemøsten, har sandsynligvis fortsat den nødvendige kapacitet og vilje til terrorhandlinger i Vesteuropa. Dette, kombineret med spredningen af masseødelæggelsesvåben, der kan øge terrorhandlingernes ødelæggende virkninger, fastholder behovet for en aktiv indsats vendt mod den internationale terror. En sådan indsats kan i visse tilfælde omfatte anvendelse af militære enheder. I Danmark ledes terrorbekæmpelsen af politiet.

En ny form for terrortrusler mod danske interesser kan endvidere opstå i forbindelse med Danmarks deltagelse i fredsbevarende FN-missioner. Terrororganisationer fra de pågældende konfliktområder kan vælge at rette deres aktioner mod danske interesser. I forbindelse med den fredsbevarende FN-operation i det tidligere Jugoslavien (UNPROFOR) har der således blandt de bidragydende stater været stigende opmærksomhed omkring risikoen for repressalier fra lokale styrker, såfremt FN-styrkernes upartiskhed blev draget i tvivl.

I de senere år har der været en tydelig tendens til, at internationale væbnede konflikter, der omfatter to eller flere stater, er blevet stadig mere sjældne, mens væbnede konflikter internt i staterne er blevet hyppigere. Det svenske fredsforskningsinstitut SIPRI opregner således i sin årsberetning for 1992 30 krige[4], hvoraf kun en enkelt karakteriseres som værende mellemstatslig.

De ovenfor nævnte eksempler fokuserer på voldelig konfliktløsning, men hertil kommer de tilfælde, hvor en eller flere af konfliktens parter ikke anvender vold, men hvor adfærden alligevel har konsekvenser for andre end konfliktens parter. En typisk adfærd i forbindelse med de konflikter der er fulgt i kølvandet på Øst-Vest-modsætningens ophør er f.eks. befolkningsbevægelserne. Generelt kan disse inddeles i flygtninge og økonomiske migranter. Definitionen af de to hovedgrupper er imidlertid politisk kontroversiel. I henhold til FN's konvention vedrørende flygtninges status er en flygtning en person, der har forladt sit hjemland pga. en velbegrundet frygt for forfølgelse, som følge af vedkommendes race, religion, nationalitet, medlemskab af en bestemt social gruppe eller politisk opinion. FN's Flygtningehøjkommissariat (UNHCR) har siden i praksis udvidet definitionen til også at omfatte personer, der er fordrevet pga. vold, usikkerhed og undertrykkelse, hvad enten personerne har forladt deres hjemland eller ej. Økonomiske migranter, dvs. personer der forlader deres hjemland pga. dårlige økonomiske forhold, har ikke samme krav på beskyttelse af UNHCR som flygtninge, men det kan være svært at skelne mellem de to grupper i praksis.

---

[4] SIPRI definerer "krig" som værende en længerevarende kamp mellem militære styrker fra en eller flere regeringer, eller mellem organiserede og bevæbnede oppositionsgrupper, som har afstedkommet mere end 1.000 krigsofre.

Når det gælder flygtninge, er der en tendens til, at den geografiske spredning er beskeden. Hovedparten af flygtningene fra krigen på Balkan opholder sig f.eks. fortsat inden for grænserne af det tidligere Jugoslavien, ligesom flygtningene fra konflikten i Somalia i overvejende grad har søgt til nabolandet Kenya. I modsætning hertil er der større spredning for så vidt angår økonomisk betinget migration.

For såvel flygtninge som økonomiske migranter gælder det, at problemet har været stigende. Da UNHCR blev etableret i 1951 var der 1,5 mio. flygtninge på verdensplan, i 1980 var tallet steget til 8,2 mio. og i 1992 var der ca. 18 mio. Hertil kommer et stigende antal internt fordrevne samt økonomiske migranter. Det stigende migrationsproblem skyldes en kombination af flere faktorer, herunder væbnede konflikter, faldende levestandard og stigende økonomiske vanskeligheder i de tidligere kommunistiske lande, økologiske katastrofer, tørke og hungersnød. Løsningen på problemet med befolkningsbevægelserne er primært politisk og økonomisk, men kan også involvere anvendelse af militære styrker som en konfliktbilæggende foranstaltning. Der kan f.eks. være tale om at beskytte og hjælpe folk i de områder, hvortil de søger. En sådan anvendelse af militære styrker blev set i forbindelse med den tidligere omtalte beskyttelse af det kurdiske mindretal i det nordlige Irak.

3.4.4. Bilæggelse af konflikter

Det fremgår af tidligere afsnit, at Øst-Vest-modsætningens trusselsbillede er erstattet af en række konflikter, der ikke nødvendigvis direkte involverer Danmark, men hvor dansk deltagelse kan forekomme som tredjepart f.eks. i forbindelse med FN- eller CSCE-operationer. Dansk deltagelse i sådanne operationer kan ske såvel med henblik på at *bilægge* konflikten, dvs. bringe eventuel voldelig adfærd til ophør uden dermed at påvirke konfliktens årsag, som med henblik på at *løse* konflikten dvs. fjerne årsagen.

I det foregående er konflikterne beskrevet ud fra deres struktur, dvs. hvorvidt der er tale om interesse- eller værdikonflikter, samt ud fra den adfærd konfliktens parter udviser. Når det gælder konfliktløsning, er det endvidere væsentligt at være opmærksom på de holdninger og opfattelser, der ligger til grund for aktørernes handlinger. I konfliktsituationer er der tendens til at opfatte konflikten ud fra eget synspunkt og ignorere eller misforstå modpartens opfattelser. Dette, kombineret med at handlinger samtidig udføres under stress, øger risikoen for, at den for konfliktløsningen nødvendige kommunikation blokeres. Et væsentligt element i enhver konfliktløsning er derfor at øge kommunikationsniveauet. I de fleste aktørrelaterede konflikter er det muligt at identificere en række stadier, der adskiller sig fra hinanden ud fra ændringer i kommunikationen mellem parterne, deres opfattelse af hinanden samt deres adfærd. Den lave ende af konfliktskalaen er præget af diskussion, hvor der er direkte kontakt mellem parterne, og hvor der diskuteres og debatteres. Den øvre ende af konfliktskalaen er præget af destruktion dvs. anvendelse af vold. På dette stadium er der ingen direkte kommunikation mellem aktørerne, og væbnede angreb på modparten forekommer.

Tredjeparts konfliktløsning sker i praksis ved, at man forsøger at nedtrappe konflikten. Er konflikten præget af polarisation mellem parterne, gælder det at fremme diskussionen og tilsvarende, er konflikten nået til det niveau, hvor der anvendes vold, skal tredjepart søge at få stoppet voldsanvendelse for derefter at indlede de for konfliktløsningen nødvendige forhandlinger. Midlerne til konfliktbilæggelse og -løsning er politiske, økonomiske og militære. De politiske og økonomiske midler finder primært anvendelse, når det gælder egentlig konflikt*løsning*. Indtil konflikten har nået det niveau, hvor der anvendes vold, kan tredjepart søge med politiske og økonomiske midler at foretage den tidligere omtalte nedtrapning. Viljen og

evnen til om nødvendigt at kunne sætte magt bag disse midler kan være en forudsætning for tiltagenes succes. Såfremt konflikten er blevet voldelig, eller truslen om vold er markant, kan militære enheder anvendes med henblik på at bilægge konflikten, dvs. sikre at voldsanvendelsen ophører med henblik på, at den egentlige løsning af konflikten kan finde sted. Det militære instrument er således ikke velegnet til direkte løsning af konflikter, men kan være *forudsætningen* for, at de for konfliktløsningen nødvendige politiske og økonomiske initiativer kan iværksættes. Ovenstående beskrivelse af teknikken ved konfliktløsning forudsætter en rationalitet hos aktørerne, der ikke altid er fremherskende. Manglende rationel adfærd hos konfliktens parter kan vanskeliggøre konfliktløsningen.

3.5. SAMMENFATNING

Øst-Vest-modsætningens trusselsbillede er forsvundet. Der eksisterer i dag ingen direkte militære trusler mod Danmarks grundlæggende sikkerhedspolitiske mål og værdier. Spredningen af masseødelæggelsesvåben til stater i Europas umiddelbare nærhed, samt udviklingen i Rusland (henset til landets militære kapacitet og den nuværende labile politiske og økonomiske situation), er set i et længere perspektiv de mest alvorlige potentielle militære trusler, der er rettet mod dansk område. En tilbagevenden til et mere anti-vestligt, nationalistisk og i værste fald ny-imperialistisk styre i Rusland kan ikke udelukkes, men for nærværende vil regional ustabilitet (særligt i Baltikum), snarere end egentlig aggression, udgøre den primære risiko. Det tidligere trusselsbillede er i dag erstattet af et betydeligt antal mindre konflikter og konfliktpotentialer, der typisk udspringer af territoriale, etniske, nationale eller religiøse modsætninger og spændinger, og som kan - men ikke nødvendigvis vil - involvere militære styrker.

Dansk sikkerhedspolitiks grundlæggende mål og værdier prioriteres ikke lavere end hidtil, men den sikkerhedspolitiske udvikling globalt såvel som regionalt har bevirket, at der ikke inden for en forudselig fremtid eksisterer en direkte trussel herimod. Herved forskydes den indbyrdes vægtning mellem sikring af grundlæggende og udvidede mål og værdier i retning af en mere aktiv og dermed mere ressourcekrævende indsats til sikringen af sidstnævnte. Ved at forfølge de udvidede mål og værdier kan Danmark - gennem deltagelse i militære operationer, der vedrører sådanne konflikter - bidrage til at sikre, at disse ikke udvikler sig på en sådan måde, at der opstår en trussel mod Danmarks eksistens, integritet og suverænitet. Hvis en trussel trods dette ikke kan forhindres, bør Danmark, i samarbejde med allierede, kunne etablere det fornødne forsvar. Dansk forsvar vil således fortsat i dette nye verdensbillede være et væsentligt instrument for dansk sikkerhedspolitik.

I dette mere labile sikkerhedspolitiske miljø, hvor antallet af konflikter er markant, må det vurderes, at behovene for konfliktbilæggelse af tredjepart langt overstiger de danske ressourcer. Styringsgruppen vedrørende den internationale enhed skriver således i sin rapport, at den danske indsats på området fortsat må "prioriteres i forhold til Danmarks udenrigspolitiske, sikkerhedspolitiske, forsvarspolitiske og bistandsmæssige interesser i forhold til konfliktområderne"[5].

---

[5] Styringsgruppen vedrørende den internationale enhed: *"Rapport om opstilling m.v. af den internationale enhed"*. 1. juli 1993. side 39

En vurdering af, hvilke konflikter der er af *sikkerhedspolitisk* interesse for Danmark er vanskelig, dels fordi trusler er afhængig af aktørernes perceptioner, dels fordi det kan være vanskeligt at skelne mellem forhold, der kan få direkte konsekvenser for den nationale sikkerhed, og hvad der blot er en naturlig konsekvens af et internationalt samfund, der er baseret på konkurrence og anarki. Tages der forbehold herfor, kan man generelt sige, at opfattelsen af truslens intensitet historisk har været afgørende for, hvilke trusler staten forsøger at imødegå. Intensiteten er afhængig af en række faktorer, herunder truslens konkrete karakter, tæthed i afstand og tid, sandsynligheden for at truslen manifesterer sig, konsekvenserne af truslens udmøntning, og eventuelle historiske erfaringer for truslens relevans. Den historiske dimension spiller endvidere en rolle i den forstand, at trusler ikke er konstante, men skifter over tid, således som udviklingen de senere år tydeligt har bevist. Endelig spiller hensynet til forhold som alliancesolidaritet en rolle, ligesom medlemslandenes bidrag til opretholdelse af den strategiske balance i Europa er et væsentligt element.

4. VÅBENKONTROL OG NEDRUSTNING

4.1. GENERELLE UDVIKLINGSLINIER

4.1.1. Den kolde krig

Den kolde krigs bestræbelser på våbenkontrol- og nedrustningsområdet var i alt væsentligt rettet imod de to supermagters strategiske nukleare kapacitet. De indgåede aftaler herom havde først og fremmest til formål at begrænse eller fastfryse rustningsniveauet, hvorimod egentlige reduktioner ikke blev aftalt. Med ABM-traktaten (Anti Ballistic Missile) fra 1972, og den tilhørende protokol fra 1974, blev hver supermagts rådighed over antiballistisk missilforsvar begrænset til hver ét anlæg. SALT I-aftalen (Strategic Arms Limitation Treaty) fra 1972 lagde loft over de eksisterende landbaserede interkontinentale og søbaserede ballistiske missiler. SALT II-aftalen fra 1979 gik videre, idet der hermed bl.a. blev lagt loft over de flybaserede strategiske våben samt luftbårne krydsermissiler. Aftalen blev respekteret af begge parter, selvom den ikke ratificeredes af det amerikanske Senat.

Den kolde krigs mangel på gensidig tillid betød, at verifikationsforanstaltninger, som krævede begge aftaleparters indforståelse og aktive medvirken, herunder også til verifikation på eget territorium, ikke var mulige. Sådanne aktiviteters potentielle efterretningsmæssige værdi blev specielt af Sovjetunionen opfattet som kompromitterende for egne sikkerhedsinteresser. Verifikation af koldkrigsperiodens våbenkontrolaftaler skete derfor hovedsageligt ved hjælp af parternes såkaldte nationale tekniske midler (National Technical Means - NTM's), d.v.s. baseret på de respektive nationale efterretningstjenesters informationsindhentning, først og fremmest i form af satellitovervågning.

Stockholm-dokumentet fra 1986 og INF-aftalen (Intermediate Range Nuclear Forces Treaty) fra 1987 repræsenterer et gennembrud i våbenkontrolprocessen. Med INF-aftalen blev supermagterne enige om fjernelsen af en hel våbenkategori, ligesom det aftalte verifikationsregime for første gang gik videre end anvendelsen af NTM's.

4.1.2. Fra mistænksomhed mod tillid

Grundlaget for accept af et omfattende regime af verifikationsforanstaltninger, herunder inspektioner på stedet, var lagt med vedtagelsen af Stockholm-dokumentets tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger (Confidence and Security Building Measures - CSBM'er). Med accept heraf brød de daværende Warszawapagt-lande, og specielt Sovjetunionen, med deres traditionelle lukkethed. Først herefter blev våbenkontrol med aftalemæssig og gensidig verificerbarhed mulig - i modsætning til at forlade sig på egne efterretningsinstrumenters evne til at kontrollere de øvrige aftaleparters efterlevelse og i givet fald konstatere traktatbrud. Flere faktorer tjener til forklaring af denne udvikling. Én af disse er fravigelsen af kravet om balancerede reduktioner til fordel for at bedømme en våbenkontrolaftale på, i hvilken grad den tjener til at styrke sikkerheden og stabiliteten. INF-aftalen indebar asymmetriske reduktioner og repræsenterede således et brud med kravet om ikke at fraskrive sig mere end modparten, d.v.s. at ydelsen ikke må være større end modydelsen. Tankegangens essentielle konsekvens er, at forestillingen om overvægt som mål for den militære sikkerhed opgives til fordel for princippet om "tilstrækkelighed". Ud fra dette princip er besiddelsen af en militær kapacitet, som er tilstrækkelig for en troværdig afskrækkelse, det afgørende og en talmæssig

overvægt, som går videre, overflødig. En sådan konvergens i tankesæt forudsætter, at parterne er indstillet på at opgive evnen til overraskelsesangreb og gensidigt anerkender og tager hensyn til hinandens legitime sikkerhedsinteresser. Udgangspunktet for en sådan ændret opfattelse er opnåelsen af et vist mål af tillid mellem parterne.

Et mindstemål af gensidig tillid er den selvklare og fundamentale betingelse for indledning af en dynamisk våbenkontrolproces. Parterne må have tiltro til, at de øvrige deltagere i et våbenkontrolregime anser det for at være i deres interesse at deltage, at de handler i overensstemmelse med denne interesse og ikke i det skjulte foretager handlinger i strid med de i aftalen nedlagte intentioner - det være sig aftalens ånd eller bogstav. Hverken efterretningsindhentning eller verifikation kan give fuld sikkerhed for, at en deltagende part afskrækkes fra at forsøge overtrædelse/omgåelse, og at overtrædelsen/omgåelsen i givet fald afsløres. Det i tilknytning til en aftale etablerede verifikationsregime tjener imidlertid til at minimere usikkerheden og samtidig opbygge den gensidige tillid, som tillader parterne at leve med denne usikkerhed.

Daværende præsident Gorbachevs reformpolitik og tilløbene til forandringer i Østeuropa var medvirkende til, at også trusselsopfattelsen i 1980'ernes slutning undergik en udvikling, som var fremmende for våbenkontrol og nedrustning. Hertil føjede sig tungtvejende økonomiske hensyn, som blev medvirkende til våbenkontrolbestræbelsernes gennembrud. Rustningskapløbet mellem Øst og Vest var ødelæggende for Warszawapagt-landenes - og ikke mindst Sovjetunionens - økonomi. Det var ligeledes tvivlsomt, hvorvidt NATO-landene på længere sigt ville have haft den fornødne vilje og evne til at opretholde et rustningsniveau, der først og fremmest som følge af den teknologiske udvikling blev stadig dyrere. Det politiske pres i NATO-landene for at indkassere "fredsdividenden" umiddelbart efter den kolde krigs ophør talte sit tydelige sprog.

4.1.3. Efter den kolde krig

START 1-aftalen (Strategic Arms Reduction Treaty) mellem USA og Sovjetunionen, der blev forhandlet i kold-krigs-perioden, undertegnedes i juli 1991 og blev fulgt op af START 2, der undertegnedes i januar 1993. Med denne aftale har USA og Rusland forpligtet sig til at reducere deres strategiske kernevåben med ca. 70% i forhold til det niveau, der blev aftalt ved START 1. Et omfattende regime af verifikationsforanstaltninger er knyttet til aftalerne. Reduktionerne skal være implementeret senest år 2003. Den igangværende dybtgående nukleare nedrustning afspejler den nye verdensorden efter Øst-Vest-modsætningens ophør. Supermagtsrivaliseringens mistænksomhed og mistillid er ophørt, og de etablerede internationale mekanismer til verifikation og tillidsskabelse har fremmet gennemsigtigheden. Ensidige nedskæringer har suppleret aftalte reduktioner - både på det konventionelle og nukleare område.

Efter mere end tyve års bestræbelser på FN's nedrustningskonference i Geneve opnåedes i september 1992 enighed om Konventionen om forbud imod udvikling, produktion, oplagring og brug af kemiske Våben, betegnet C-våbenkonventionen (Chemical Weapons Convention - CWC). Konventionen er den første multilaterale nedrustningsaftale med et effektivt verifikationsregime, der sigter imod udryddelse af en hel kategori af masseødelæggelsesvåben. Verifikationsregimet er det hidtil mest omfattende. Ultimo december 1993 havde 154 lande underskrevet og fire ratificeret konventionen, som forventes at træde i kraft i 1995. En række lande - f.eks. Libyen, Syrien og Ægypten - som har et formodet ønske om og muligvis rådighed over C-våben, har ikke tiltrådt konventionen, og disses tiltrædelse og efterlevelse vil selvsagt

være af betydning for traktatens effekt. Muligheden for, at visse lande vil tiltræde traktaten uden at efterleve den, består og må give anledning til bekymring.

Traktaten om ikke-spredning af kernevåben (Non Proliferation Treaty - NPT) fra 1968 er i dag tiltrådt af mere end 150 stater. På en konference i 1995 skal der tages stilling til spørgsmålet om traktatens forlængelse, og hvorvidt dette skal ske på ubegrænset tid eller for en begrænset periode. De vestlige lande ønsker en tidsubegrænset forlængelse. Endvidere går de vestlige lande ind for at styrke verifikationen, som varetages af det Internationale Atomenergi Agentur (IAEA). Frankrig og Kina undertegnede traktaten i 1992. En række af de såkaldte tærskellande står fortsat uden for regimet, f.eks. Indien, Iran, Irak, Israel og Pakistan. Nordkorea, som formodes at have en kernevåbenkapacitet, bebudede i marts 1993 sin udtræden af NPT. Ukraine råder over en del af det tidligere sovjetiske nukleare arsenal og har - i lighed med Kazakhstan og Hviderusland - forpligtet sig til at tiltræde START 1-traktaten, at overføre de nukleare våben til Rusland samt tiltræde NPT-traktaten som ikke-kernevåbenstat. Ukraine har nyligt ratificeret START-1, men har imidlertid fortsat ikke indfriet de øvrige tilsagn. Trods officielle udtalelser knytter der sig derfor nogen usikkerhed til landets fremtidige status i henseende til atomvåbenbesiddelse. Forholdet komplicerer implementeringen af START 2-traktaten, og den manglende indfrielse af løfterne er endvidere belastende for forholdet mellem Rusland og Ukraine.

Der er bestræbelser igang fra EU-landenes side på at få etableret et egentligt verifikationsregime i tilknytning til Konventionen om udvikling, produktion og oplagring af biologiske Våben (Biological and Toxin Weapons Convention - BTWC) fra 1972. Tanken er, at CWC-regimet skal tjene som model. Den tredie konference til gennemgang af konventionen, der afholdtes i september 1991, traf beslutning om nedsættelse af en ad hoc-gruppe blandt de 125 BTWC-deltagere, som udfra en videnskabelig og teknisk synsvinkel skulle identificere og undersøge mulige metoder til verifikation af konventionens overholdelse. Gruppen afsluttede sit arbejde i september 1993, og rapporten ventes drøftet på en særlig konference i 1994 eller 95.

Siden 1982 har spørgsmålet om en traktatfæstelse af et altomfattende stop for prøvesprængninger af nukleare våben været drøftet på FN's nedrustningskonference i Geneve. Midlertidige stop (moratorier) for atomprøvesprængninger er erklæret ensidigt af atommagterne Frankrig, Rusland og USA (Storbritannien omfattes af de amerikanske moratorier). Det af Kina opretholdte de facto-stop for prøvesprængninger blev afbrudt med en prøvesprængning i oktober 1993. Forhandlinger om en altomfattende prøvestopaftale (Comprehensive Test Ban Treaty - CTBT), indledtes på FN's nedrustningskonference i Geneve i januar 1994. Kinas prøvesprængning fik ikke konsekvenser for Kinas deltagelse heri. Forhandlingerne bør efter amerikansk opfattelse føre til indgåelse af en aftale senest i 1996.

Medens truslen om en altødelæggende atomkrig har fortonet sig, er nye trusler opstået i form af risiko for spredning af masseødelæggelsesvåben og missilteknologi til stater i ustabile og spændingsfyldte områder. Spredningsproblematikken har ikke mindst i lyset af erfaringerne fra Golf-krigen fået en høj international prioritering. Spredningen sker typisk til stater, som ikke traditionelt har været direkte forpligtede aktører i våbenkontrol- og nedrustningssammenhæng. Avanceret militær teknologi kan frit erhverves på våbenmarkedet, ligesom frit omsættelige civile komponenter i stigende grad indgår i militære systemer. Samtidig er der efter ophøret af den kolde krig en overskudskapacitet af personlig ekspertise til rådighed. Alt i alt er erhvervelse af avancerede våben først og fremmest et spørgsmål om vilje og økonomiske ressourcer. Bestræbelserne på at imødegå spredning har snarere karakter af eksportkontrol

i lighed med den, der udøvedes inden for COCOM, end traditionel våbenkontrol og nedrustning. COCOM-samarbejdet var oprindelig NATO-landenes uformelle koordination af kontrollen med, at visse "strategiske" komponenter og våben ikke kom Warszawapagten i hænde. Med virkning fra den 1. april 1994 er COCOM-samarbejdet afløst af et nyt Øst-Vest samarbejde om eksportkontrol. Regimet skal tage stilling til eksport til regioner, der giver anledning til bekymring. Visse "kritiske" lande forudses omfattet af et særligt skærpet regime. Samarbejdet har lighedspunkter med den eksportkontrol, der udøves inden for missilteknologikontrolregimet (Missile Technology Control Regime - MTCR), i den såkaldte Australiengruppe vedrørende kemiske og biologiske materialer og produktionsudstyr og for nukleare materialers vedkommende inden for NSG (Nuclear Suppliers Group).

Et ofte overset aspekt af våbenkontrol og nedrustning er den simple spredning af konventionelle våben. Bortset fra den landekreds, der var den centrale i Øst-Vest-konflikten, eksisterer der fortsat ingen reguleringer på området. FN har i 1991 besluttet at oprette et register for medlemslandenes im- og eksport af konventionelle våben, beholdninger m.v., hvortil indberetning skal ske årligt. EU-landene har vedtaget visse generelt formulerede kriterier for eksport af våben til tredielande samt en liste over produkter, der bør være omfattet af våbenembargo.

4.2. EUROPA

4.2.1. Forhistorien

Det sovjetiske ønske om afholdelse af en europæisk sikkerhedskonference, der skulle stadfæste efterkrigstidens politiske europæiske ordning, blev taget op til drøftelse på NATO-udenrigsministermødet i juni 1966. Den senere vestlige accept af indkaldelsen af sikkerhedskonferencen - og dermed starten på det, der senere blev til CSCE-processen - blev gjort betinget af indledning af forhandlinger om reduktion af de konventionelle styrker i Europa. Forhandlingerne om gensidige og balancerede styrkereduktioner (Mutual and Balanced Force Reductions - MBFR), indledtes i 1973. Forhandlingsgenstanden var NATO's og Warszawapagtens personelstyrker i det såkaldte reduktionsområde, der på vestlig side geografisk omfattede Benelux og Forbundsrepublikken Tyskland og på østsiden DDR, Polen og Tjekkoslovakiet. Målet for forhandlingerne var at etablere en personelmæssig ligevægt i området mellem de to alliancesystemer på et lavere fælles niveau end begge parters udgangspunkt. For at nå dette mål skulle Warszawapagt-landene foretage større reduktioner end de deltagende NATO-lande.

CSCE-forhandlingerne førte med undertegnelsen af CSCE-slutakten i Helsingfors i august 1975 til afspændingspolitikkens foreløbige kulmination. Med vedtagelsen af de tillidsskabende foranstaltninger (Confidence Building Measures - CBM'er) blev grunden lagt til den senere udbygning til tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger med Stockholm- og Wiendokumenterne fra 1986 og 1990 og det nugældende Wien-dokument fra 1992, der afløser de tidligere. Anderledes gik det i MBFR-forhandlingerne. Efter 15 års drøftelser var der end ikke opnået enighed om størrelsen af de tilstedeværende styrker i området, der skulle tjene som udgangspunkt for fastlæggelsen af reduktionerne (den såkaldte diskrepans). MBFR-forhandlingerne afsluttedes resultatløst i begyndelsen af året for den kolde krigs ophør, 1989. De afløstes af CFE-forhandlingerne.

Styrkeforholdet i Centraleuropa var under den kolde krig af afgørende betydning for dansk sikkerheds- og forsvarspolitik. Helt frem til og med 1989 blev der foretaget opgørelser af det konventionelle styrkeforhold i et område svarende til MBFR-reduktionsområdet med tillæg af Danmark, Frankrig, Spanien, Storbritannien og de tre daværende vestlige sovjetiske militærdistrikter. Disse opgørelser viste en numerisk overvægt i den endnu eksisterende Warszawapagts favør. Idet sådanne beregninger typisk giver et forenklet og ukomplet billede af styrkeforholdet, blev Warszawapagtens overlegenhed generelt vurderet til mellem 1,5:1 og 3:1 beroende på optællingsgenstanden, f.eks. divisionsækvivalenter (bl.a. som mål for personelstyrken), kampvogne, artilleripjecer og kampfly.

4.2.2. CFE-traktaten

Klimaet for våbenkontrol og nedrustning var gunstigt i 1980'ernes sidste år. Illustrerende for den sovjetiske interesse herfor var de betydelige ensidige nedskæringer af de konventionelle sovjetiske styrker over en to-års periode, som bebudedes af præsident Gorbachev i december 1988.

Det tredie CSCE-opfølgningsmøde i Wien, der afsluttedes i januar 1989, vedtog et mandat for forhandlinger om konventionelle væbnede styrker i Europa. I overensstemmelse med den kolde krigs billede af styrkeforholdet mellem Alliancesystemerne som det centrale blev deltagerkredsen afgrænset til NATO-landene og de daværende syv medlemmer af Warszawapagten. Inden forhandlingernes afslutning var den kolde krig ophørt og Warszawapagten ikke længere reelt eksisterende. Hvad der ikke lykkedes på 15 år i det hedengangne MBFR-regi - opnåelse af enighed - lykkedes på 2 år i CFE-forhandlingerne (Conventional Armed Forces in Europe) på trods af en mere kompliceret og mere omfattende forhandlingsgenstand og et større geografisk reduktionsområde. CFE-traktaten undertegnedes på CSCE-topmødet i Paris i november 1990. Efter Sovjetunionens opløsning med udgangen af 1991 foretoges justeringer i form af en fordeling af de tidligere sovjetiske reduktionsforpligtelser. Traktaten trådte i kraft den 17. juli 1992.

Reduktionerne omfatter parternes såkaldt kampafgørende konventionelle våben og materiel i hele Europa fra Atlanten til Ural (ATTU-området). Flådestyrker er ikke omfattet. Traktaten foreskriver overordnede lofter for NATO og den tidligere Warszawapagt for følgende fem våbenkategorier, der anses for centrale for besiddelsen af konventionel offensiv kapacitet: kampvogne (20.000 på hver side), pansrede kampkøretøjer (30.000 på hver side), artilleripjecer (20.000 på hver side), kampfly (6.800 på hver side) og kamphelikoptere (2.000 på hver side), betegnet som traktatbegrænset materiel. Herudover har parterne uden for selve traktaten forpligtet sig til et loft for landbaserede flådefly (430 på hver side).

Foruden nævnte overordnede lofter er fastsat regionale underlofter for hver af de underzoner, som traktatens anvendelsesområde er inddelt i. Dette betyder, at de enkelte nationale deltagere ikke kan disponere frit, men må koordinere deres eventuelle planer om anskaffelser, styrkeniveau- eller strukturændringer med andre deltagere inden for samme zone og gruppe for at sikre, at regionale lofter ikke overskrides. Der findes desuden bestemmelser, som skal hindre militær opbygning i særlige definerede områder, normalt betegnet som flankeområder. Endelig er det bestemt, at ingen af de deltagende stater må råde over mere end en trediedel af den samlede mængde traktatbegrænset materiel. Dette system af begrænsninger sigter på at hindre en militær koncentration først og fremmest i Centraleuropa og i den europæiske del af det tidligere Sovjetunionen.

Reduktionerne forudses gennemført i løbet af en periode på tre år startende fire måneder efter traktatens ikrafttræden. De samlede aftalte reduktioner skal således være afsluttede i november 1995. Reduktionerne skal som hovedregel foretages i form af destruktion, idet der består en vis adgang til konvertering af materiel til ikke militær anvendelse. Effektiv verifikation af efterlevelsen er et centralt element i CFE-traktaten, som indeholder detaljerede bestemmelser om udveksling af oplysninger og gennemførelse af inspektioner. Der er i en særlig protokol foreskrevet procedurer for destruktionen af de forskellige typer materiel. Når de samlede reduktioner i medfør af traktaten er gennemført, vil medlemmerne af den tidligere Warszawapagt have reduceret med ca. 33.000 stk. våben, heraf ca. 23.000 tidligere sovjetiske. For NATO-landenes vedkommende betyder CFE-reduktionerne alene en beskeden reduktion af antallet af kampvogne. De aftalte reduktioner opfylder NATO-alliancens forhandlingsmål om etablering af en sikker og stabil konventionel balance på et lavere niveau, herunder også Alliancens prioriterede mål fra den kolde krigs tid: Eliminering af den daværende Warszawapagts evne til overraskelsesangreb og større offensive operationer.

Udover de omtalte traktatmæssige reduktioner er der foretaget ensidige konventionelle nedskæringer. I medfør af INF-traktaten fra 1987 blev amerikanske og sovjetiske landbaserede nukleare mellemdistancevåben fjernet fra Europa. Traktaten er fulgt op med ensidige reduktioner af alle amerikanske og sovjetiske landbaserede nukleare kort- og mellemdistancevåben. Alt i alt har den kolde krigs ophør resulteret i en omfattende konventionel og nuklear nedrustning i Europa.

Ukraine og Rusland har i september 1993 rejst spørgsmålet om suspendering eller revision af CFE-traktatens særlige flankebestemmelser. Ukraine har henvist til, at landets delvise beliggenhed i den sydlige flankezone (det tidligere sovjetiske Odessa militærdistrikt) deler landet i to. Rusland peger på den usikkerhed og ustabilitet, som præger den sydlige del af traktatens anvendelsesområde, specielt det kaukasiske område. Flankebestemmelserne forhindrer Rusland i at kunne foretage de ønskede deployeringer til området. NATO-landene har fastholdt værdien af flankebestemmelserne, og specielt de to flankelande Norge og Tyrkiet modsætter sig ændringer. Sådanne vil i den aktuelle situation umiddelbart berøre Tyrkiets sikkerhedsmæssige stilling og ligeledes have potentielle konsekvenser for Norge.

4.2.3. CFE.1.A-aftalen

CFE-traktaten vedrører kun materiel og ikke personelstyrker, idet sådanne under CFE-forhandlingerne blev udskudt til forhandling efter indgåelsen af en traktat om materielreduktioner. En supplerende personelbegrænsningsaftale, betegnet CFE 1.A, blev undertegnet i forbindelse med CSCE-topmødet i Helsingfors i juli 1992.

I henhold til aftalen, der er politisk og ikke juridisk bindende, pålægger deltagerne sig hver især ensidigt erklærede nationale personellofter. Disse omfatter alt fuldtids landbaseret personel, d.v.s. hær-, fly- og luftforsvarsstyrker samt personel ved andre enheder med traktatbegrænset materiel, f.eks. landbaserede flådefly og marineinfanteri. Sikkerheds- og FN-styrker er undtaget. Reduktionsperioden er den samme som for CFE. Det indebærer, at personelstyrkerne skal respektere de erklærede lofter fra november 1995. Det geografiske anvendelsesområde er ligeledes identisk med det for CFE gældende. Til CFE 1.A-aftalen er knyttet regler om udveksling af styrkeoplysninger samt et regime af såkaldte stabiliserende foranstaltninger. Disse foranstaltninger indebærer pligt til notifikation efter nærmere regler i tilfælde af forøgelser af enheders personelstyrke, indkaldelser af reservister m.m. Summen af NATO-landenes erklærede personellofter er på 2,8 mio. mand og for så vidt angår de tidligere

medlemmer af Warszawapagten på 2,9 mio. mand. Den paritet med hensyn til personelstyrker, som NATO har tilstræbt siden MBFR-forhandlingerne startede i 1973, er således etableret i en større geografisk ramme.

4.2.4. Tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger

Det ved Wien dokumentet fra marts 1992 etablerede regime af tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger (Confidence- and Security Building Measures - CSBM'er) er det foreløbige resultat i den udvikling, der indledtes med bestemmelserne om tillidsskabende foranstaltninger (Confidence Building Measures - CBM'er) i CSCE-slutakten fra 1975, jvf. ovenfor. Foranstaltningerne omfatter nærmere regler for notifikationer af og observatørdeltagelse i visse militære aktiviteter (manøvrer, bevægelser m.m.), udveksling af data og oplysninger (om øvelseskalendere, forsvarsudgifter, deployering af styrker og materiel m.m.), militære kontakter samt egentlige begrænsninger af den militære handlefrihed i form af lofter over antallet af manøvrer og de heri deltagende styrker. De til CFE 1.A-aftalen knyttede stabiliserende foranstaltninger er i praksis CSBM'er, som i denne sammenhæng - udover foranstaltningernes tillids- og sikkerhedsskabende effekt - også bidrager til verifikation af aftalens efterlevelse. Notifikations- og observationsforanstaltningerne samt de begrænsende foranstaltninger omfatter ikke sømilitære og selvstændige luftmilitære aktiviteter.

I forbindelse med åbningen af det fjerde CSCE-opfølgningsmøde i Helsingfors i marts 1992 undertegnedes Open Skies-traktaten. Den bygger på en ide fremsat af præsident Eisenhower i 1955 og relanceret af præsident Bush i maj 1989. Traktaten hjemler de deltagende parter adgang til gensidige observationsflyvninger i overensstemmelse med nærmere regler om kvoter for sådanne flyvninger, tilladte flytyper, anvendte sensortyper m.v. Hvert land er tildelt en passiv kvote, d.v.s. antallet af flyvninger landet skal acceptere over eget territorium, samt en aktiv kvote, d.v.s. antallet af flyvninger landet kan gennemføre over andre deltageres territorium. Den aktive kvote kan ikke være større end den passive kvote. Traktaten blev forhandlet mellem NATO-landene og de daværende medlemmer af Warszawapagten og er åben for tiltrædelse af samtlige CSCE-stater. Der mangler endnu det fornødne antal ratifikationer for, at traktaten kan træde i kraft. Et halvt år efter ikrafttrædelse vil enhver CSCE stat kunne ansøge om deltagelse, og efter tre år er traktaten åben for tiltrædelse af alle stater. Traktaten er den første af sin karakter. Den skal først og fremmest ses som et observationsregime med tillidsskabende sigte. Der peges imidlertid i traktatens præambel på Open Skies-regimets anvendelighed til krisestyring og verifikation af våbenkontrolaftaler samt på anvendelsesmuligheder inden for andre områder, f.eks. miljøbeskyttelse. Når traktaten træder i kraft forudses regimet at kunne bidrage til verifikationen af CFE-aftalens efterlevelse ved at kunne træde i stedet for de inspektioner fra luften, hvis færdigforhandling blev opgivet i CFE-sammenhæng.

4.2.5. Forum for Sikkerhedssamarbejde

Ønsket om videreudvikling og harmonisering af de forskellige bestående regimer er en del af baggrunden for beslutningen på CSCE-topmødet i Helsingfors i juli 1992 om etablering af et forum for sikkerhedssamarbejde (Forum for Security Cooperation - FSC). Det generelle formål med FSC er at etablere en ramme for fremtidige forhandlinger og konsultationer om sikkerhedpolitiske spørgsmål mellem CSCE-landene. FSC's mandat er bredt og fleksibelt formuleret og fastlægger de langsigtede sikkerhedspolitiske mål. Til mandatet knytter sig et handlingsprogram, som opstiller prioritetsemner inden for følgende tre overordnede områder:

- Våbenkontrol, nedrustning samt tillids- og sikkerhedskabende foranstaltninger.
- Styrkelse af sikkerhed og samarbejde.
- Konfliktforebyggelse.

I afsnittet om våbenkontrol m.v. i FSC's handlingsprogram indgår bl.a. følgende prioritetsområder:

- Harmonisering af forpligtelser vedrørende våbenkontrol, nedrustning og CSBM'er (specielt mellem bestemmelserne i Wien-dokumentet samt CFE-traktaten og CFE 1.A-aftalen),
- Videreudvikling af åbenhed, stabilitet og tillid, herunder styrkelse af Wien-dokumentets CSBM-regime fra 1992, foranstaltninger der begrænser evnen til opstilling af offensive styrker, og udveksling af oplysninger om militære styrker,
- Regionale foranstaltninger, herunder begrænsning af militære styrker inden for et nærmere angivet område (f.eks. omkring en landegrænse) samt
- Samarbejde vedrørende ikke-spredning af masseødelæggelsesvåben og overførsler af konventionelle våben.

Fundamentet for arbejdet inden for FSC er CFE-traktaten, CFE 1.A-aftalen, Wien-dokumentet fra 1992 og Open Skies-traktaten. En tilfredsstillende implementering af disse regimer er en forudsætning for, at FSC vil kunne bidrage til en styrkelse af Europas fælles sikkerhed. Bestræbelserne inden for FSC i Wien omfatter bl.a. en harmonisering af forpligtelserne i medfør af CFE-, CFE 1.A-regimerne og Wien-dokumentet samt opstilling af en politisk-militær CSCE-adfærdskodeks. Harmoniseringen sigter først og fremmest på en udstrækning af et fælles regelsæt om informationsudveksling, verifikation og styrkelofter til alle CSCE-stater. Der er i Wien fremlagt forslag hertil fra henholdsvis NATO-landene, Visegrad-landene og Østrig. Forslagene har som fælles principielt udgangspunkt, at det er Wien-dokumentets bestemmelser om informationsudveksling og verifikation, der skal tilpasses CFE/CFE 1.A og disse regimers reduktionsobjekter, der skal overføres. Den politisk-militære adfærdskodeks, der ej heller er færdigforhandlet, skal ved at foreskrive respekt for en række sikkerhedspolitiske principper tjene til at regulere CSCE-staternes gensidige forhold på sikkerhedsområdet. På våbenkontrol- og nedrustningsområdet vil kodeksen bl.a. knæsætte princippet om militær tilstrækkelighed, om fuld implementering af indgåede aftaler, om gennemsigtighed og åbenhed i forbindelse med overførsler af våben og sensitiv militær ekspertise samt om anvendelse af CSCE-maskineriet til forebyggelse af konflikter, krisestyring og fredelig bilæggelse af tvister.

Et særskilt spørgsmål i drøftelserne om en videreudvikling af de påtagne forpligtelser inden for FSC er udstrækningen af det geografiske anvendelsesområde. USA har fastholdt, at det amerikanske kontinent ikke under nogen omstændigheder kan inddrages i forhandlingerne. Rusland er kun indstillet på at inddrage dele af russisk territorium, som ikke indtil nu er inddraget, såfremt det sker på basis af gensidighed (CSBM-anvendelsesområdet i Rusland øst for Ural omfatter et 250 km. bredt bælte langs Ruslands grænse til Kazakhstan). Spørgsmålet er ikke fastlagt i FSC's mandat, som bevarer en fleksibilitet ved at fastslå, at foranstaltningerne kan variere og tilpasses de forskellige foranstaltningers natur. Fra europæisk hold

anses den amerikanske holdning, som formentlig har lukket spørgsmålet indtil videre, for uhensigtsmæssig.

4.3. KONSEKVENSER OG VURDERINGER

4.3.1. Danmark

Den maksimale beholdning af CFE-traktatbegrænsede våben er for Danmarks vedkommende fastsat til 353 kampvogne, 316 pansrede kampkøretøjer (heraf maksimalt 210 pansrede infanterikampkøretøjer). 553 artilleripjecer, 106 kampfly og 12 kamphelikoptere. Det fra dansk side erklærede personelloft for fredsstyrken i medfør af CFE 1.A-aftalen er på 39.000 mand.

Som følge af disse forpligtelser - og indkøbet af 110 brugte tyske Leopard kampvogne - skal Danmark i alt destruere 146 Centurion-kampvogne. Øvrige lofter har ikke nødvendiggjort destruktion af materiel for dansk forsvar, men materiel er udfaset som følge af forsvarsaftaler i den sidste 5 års periode. Hjemmeværnet er ikke berørt af personelloftet, da dette kun gælder styrker, der er fuldtidsaktiveret i fredstid. Danmark tilhører i CFE-sammenhæng den udvidede centrale reduktionszone, og er undergivet de for denne gældende underlofter. Dette er i overensstemmelse med den danske vurdering af Danmarks geostrategiske stilling som en del af kontinentet. Synspunktet blev også forfægtet fra dansk side i MBFR-forhandlingerne, i hvilke Danmark var deltager med særlig status, men ikke flankeland. Tilhørsforholdet er ligeledes afspejlet i NATO's gældende kommandostruktur.

Verifikations- og CSBM-regimerne giver anledning til en række praktiske opgaver og forpligtelser for dansk forsvar i form af f.eks. deltagelse i informationsudveksling, modtagelse af inspektører og medvirken i inspektioner. Open Skies-traktaten vil i det første år efter sin ikrafttræden give Danmark adgang til at foretage én observationsflyvning over Rusland/Hviderusland og én over Polen (den aktive kvote). Modsvarende skal Danmark acceptere to flyvninger, gennemført af Rusland/Hviderusland, i det første år (den passive kvote). Tre år efter ikrafttræden udgør Danmarks passive kvote 6 årlige overflyvninger (og dermed en aktiv kvote på op til 6).

CFE-traktatens materiellofter er fastsat i Alliance-sammenhæng. De afledede nationale lofter er resultatet af en fordeling mellem de allierede. De enkelte landes dispositioner skal derfor koordineres med allierede for at sikre overholdelsen af overordnede og regionale lofter. Af Danmarks to allierede nabolande er Norge omfattet af det særlige flankeregime, medens Tyskland tilhører den centrale reduktionszone. De herved givne begrænsninger i handlefriheden vil næppe i praksis have nogen konsekvenser for fastlæggelsen af de fremtidige materielmæssige rammer for dansk forsvar. Ejheller CFE 1.A-aftalens nationale loft for Danmark kan antages at ville få nogen konsekvenser for dansk forsvarsplanlægning.

4.3.2. Situationen i Europa

I dagens situation i Europa kan CFE/CFE 1.A-regimerne anses for militært mindre betydningfulde i den forstand, at de aftalte reduktioner gennemføres i et politisk klima, som har sine egne sikkerhedspolitiske og økonomiske tilskyndelser til begrænsning af rustningsniveauet. Som følge af denne dynamik har det under ingen omstændigheder noget for sig at søge nye aftalte våbenkontrol- og nedrustningsskridt gennemført før efter implementeringen af de allerede aftalte reduktioner, d.v.s. efter november 1995.

Udsigterne for våbenkontrol og nedrustning i Europa på længere sigt vil bl.a. bero på Ruslands fremtidige udenrigs- og sikkerhedspolitik, som fortsat befinder sig i en overgangsfase. Denne fase vil imidlertid få en afslutning med sikkerhedspolitiske konsekvenser for Europa. Den nærmere karakter og rækkevidde heraf er usikker, hvilket ikke mindst skyldes, at der også knytter sig betydelig usikkerhed til den interne udvikling i Rusland. Det tør dog antages, at konsekvenserne vil blive bestemt af de russiske bestræbelser for at genindtræde i den rolle, som landets geostrategiske dominans tilsiger. Et første signal om den kurs, der måtte være afstukket, er den nye russiske militærdoktrins anvendelse af termen "grænsenære områder", der kan fortolkes som definering af en russisk interessesfære. Spørgsmålet om Ruslands fremtidige sikkerhedspolitik er uadskilleligt knyttet til spørgsmålet om, hvorvidt det vil lykkes at udfylde det sikkerhedspolitiske vakuum, som landene i Central- og Østeuropa oplever. Besvarelsen heraf er afgørende for en bedømmelse af, hvilken fremtidig rolle våbenkontrol og nedrustning kommer til at spille i CSCE-kredsen.

Flere scenarier er tænkelige. Det bestående nedrustningsmomentum vil i forhandlinger i FSC-regi kunne omsættes i styrkede regimer, herunder en inddragelse af de CSCE-stater, som ikke er deltagere i CFE/CFE 1.A. En mulighed er, at ensidige skridt vil overhale forhandlinger herom. En mere aktiv russisk udenrigs- og sikkerhedspolitik med konturer, som den nye militærdoktrin aftegner, kan næppe anses for fremmende for yderligere reduktioner af rustningsniveauet i Europa. Et generelt køligere politisk klima i Europa må antages at tilføre de bestående regimer fornyet betydning; thi de vil da tjene til fastholdelse af opnåede resultater i en situation, hvor våbenkontrol- og nedrustningsdynamikken er svækket.

Under alle omstændigheder må det være i dansk og vestlig interesse i forhandlingerne i FSC-regi at følge en linie, som sigter på udbygning af de allerede bestående regimer. Den overordnede målsætning for bestræbelserne i FSC må være en udbygning og kodificering af de bestående regimer til ét våbenkontrolsystem omfattende alle europæiske lande. Dette er i overensstemmelse med princippet om sikkerhedens udelelighed og har foruden de politiske og militære gevinster ved en forpligtende inddragelse på lige vilkår af alle europæiske stater også praktisk-tekniske fordele. Det er den danske holdning, at en udstrækning af lofter for CFE-materielkategorierne og personellofter i lighed med CFE 1.A bør ske i form af nationale erklæringer fra ikke CFE/CFE 1.A-landene. Lofterne bør respekteres fra tidspunktet for afslutningen af CFE-reduktionerne. Tilpasning af bestemmelser om informationsudveksling og verifikation forekommer mest hensigtsmæssigt at kunne ske som en del af et revideret Wien-dokument. Våbenkontrol- og nedrustningsbestræbelserne inden for CSCE bør ses i sammenhæng med de etablerede krisestyringsmekanismer. Wien-dokumentets tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger må således anvendes fuldt ud og om muligt styrkes i krisestyringsøjemed. Realisering af de i FSC's handlingsprogram omtalte regionale arrangementer bør fremmes, hvilket kan ske ved etablering af særskilte regionale forhandlingsfora inden for FSC. Eksempler på sådanne arrangementer er de bilaterale aftaler som Bulgarien allerede har truffet med henholdsvis Grækenland og Tyrkiet om visse militære begrænsninger og skærpede notifikationsforpligtelser i en defineret grænsezone.

5. DANMARK OG DANMARKS RELATIONER TIL FN, CSCE, EU, WEU og NATO

Specielt to forhold sætter rammerne for dansk sikkerhedspolitik: Landets størrelse og geografiske placering.

Næsten uanset hvilket kriterium der anlægges, er Danmark at betragte som en småstat i det internationale system. Statens udenrigspolitiske adfærd har været præget af forskellige grader af tilpasning og vores ressourcer med hensyn til objektive faktorer såsom areal, befolkningstal, bruttonationalprodukt etc. er beskedne.

Danmarks placering mellem Den skandinaviske Halvø og Centraleuropa samt mellem Nordsøen og Østersøen har betydet, at vores sikkerhedspolitiske situation gennem tiden særligt har været påvirket af Tyskland, det øvrige Norden og magtforholdene omkring Østersøen. Placeringen har bl.a. haft en militær-strategisk betydning, fordi vi udgør en prop i Østersøen. Kontrollerer man det danske område, kontrollerer man samtidig adgangen til Østersøen, med de muligheder det under Øst-Vest-modsætningen gav for at lukke af for dele af den sovjetiske flåde. Endvidere var det danske område af militær betydning, fordi det bandt Norge sammen med Centraleuropa.

I dag er den militær-strategiske betydning af Danmarks placering mindsket, selvom vi stadig i europæisk perspektiv kan siges at udgøre bindeledet mellem Øst og Vest, Nord og Syd. De ændrede forhold skyldes udviklingen i de tidligere kommunistiske lande, herunder specielt opløsningen af Sovjetunionen. Skillelinjen mellem Østersø-områdets største magter, Rusland og Tyskland, er rykket længere ind i Østersøen, hvilket - sammenholdt med Ruslands generelle svækkelse - har betydet, at Danmark ikke i militær-strategisk betydning er frontlinjestat. Det kan ikke afvises, at en mere ekspansiv russisk politik vil genskabe Danmarks militærstrategiske betydning som passageområde, barriereområde til hindring af passage, samt som base- eller opmarchområde, hvorfra der kan indledes militære operationer mod de tilstødende farvande eller landområder - eller hvorfra der kan indsættes forstærkninger til de omgivende landområder. Denne situation forekommer imidlertid for nærværende usandsynlig. Mens Danmarks militærstrategiske betydning er mindsket vil vi sandsynligvis i fremtiden få øget betydning som transitområde ved udsigterne til en økonomisk vækst i Østersøregionen. En sådan vækst vil øge den maritime trafik gennem dansk område. Den tidligere status som frontlinjestat i militær-strategisk betydning har Danmark fastholdt på et andet område, idet der i en vis forstand er opstået en fattigdomsgrænse mellem Skandinavien og Tyskland på den ene side og de slaviske stater på den anden. Grænsen kan få sikkerhedspolitiske konsekvenser i form af følgevirkninger som f.eks. migration, grænseoverskridende forurening og kriminalitet.

I takt med nedrustningen på atomvåbenområdet, samt den generelle sikkerhedspolitiske situation, har Grønland relativt mindre betydning som fremskudt varslingsområde for det nordamerikanske fastland. Imidlertid vil Grønland fortsat have betydning som potentielt operationsområde for fly- og flåderelaterede aktiviteter i Nordatlanten og Polarhavet. Med en stigende teknologisk evne til kommerciel udnyttelse af ressourcerne i det maritime miljø, og den dermed forøgede strategiske betydning af det arktiske område, kan dette aspekt i fremtiden få større betydning.

Færøerne vil fortsat have en vis betydning for maritime og luftmilitære aktiviteter i det nordøstatlantiske område. Ligesom det gælder for Grønland vil fremtidig udnyttelse af de maritime ressourcer, herunder olie- og gasforekomster, kunne medføre forøgede aktiviteter i det færøske område.

Danmarks stilling i det internationale system har afgørende konsekvenser for valget af sikkerhedspolitisk strategi. Generelt kan en stat søge at øge sin egen sikkerhed ved enten at mindske sårbarheden, f.eks. ved opbygningen af et stærkt militært forsvar, ved indgåelse i en alliance samt ved at mindske den økonomiske afhængighed af omverdenen, eller ved at forebygge eller mindske truslerne. I praksis vil ingen stat alene kunne basere sin sikkerhedspolitik på en mindskelse af sårbarheden, hvorfor den konkrete politik altid vil være en kombination af de to strategier. Småstater vil ofte tillægge forebyggelse eller mindskelse af truslerne og stabile sikkerhedspolitiske forhold stor betydning, da de ikke med egne midler fuldt ud kan varetage deres sikkerhed. For Danmarks vedkommende har det bl.a. givet sig udtryk ved Danmarks kraftige støtte til FN's arbejde. Multinationalitetsprincippet, således som det f.eks. kommer til udtryk i NATO's strategi, kan ses som et forsøg på at bygge bro over de to sikkerhedspolitiske hovedstrategier. Ved at fastholde de vesteuropæiske stater i et tæt og forpligtende militært samarbejde hindres en renationalisering af de militære styrker, hvorved samarbejdet også får en intern stabiliserende funktion.

Danmark har siden 1949 valgt at søge landets sårbarhed mindsket indenfor rammerne af en alliance. Trods de markante sikkerhedspolitiske ændringer i de senere år ses der fortsat intet alternativ til den beskyttelse af Danmarks grundlæggende sikkerhedspolitiske mål og værdier, som et alliancemedlemskab er garant for. For så vidt angår forebyggelsen og mindskelsen af truslerne, så har disse hidtil fundet sted inden for rammerne af FN, CSCE, NATO og EU. Det vurderes, at varetagelsen af disse opgaver, af såvel ressourcemæssige som legitimeringsmæssige årsager, fortsat kun vil ske i international sammenhæng.

5.1. DE FORENEDE NATIONER

I takt med Øst-Vest-modsætningens ophør har de Forenede Nationer (FN) i stigende omfang indtaget en centralt position i bestræbelserne på at opretholde international fred og sikkerhed. Tidligere tiders markante modsætninger i Sikkerhedsrådet mellem specielt USA og Sovjetunionen, der bl.a. blev markeret ved nedlæggelsen af en række vetoer, er afløst af en periode med samarbejde. Et afgørende vendepunkt for FN's konfliktløsende arbejde kom, da FN's Generalsekretær i 1988 aktivt bidrog til afslutningen af den otte år lange krig mellem Iran og Irak. Den positive udvikling blev fortsat, da FN's Sikkerhedsråd i 1990 gav medlemslandene mandat til med magt at stoppe Iraks besættelse af Kuwait. Siden da har FN involveret sig i et stigende antal operationer, der har afsløret såvel organisationens muligheder som dens begrænsninger.

FN's arbejde med henblik på at opretholde mellemfolkelig fred og sikkerhed er bl.a. beskrevet i Generalsekretærens rapport "En Dagsorden for Fred", der blev offentliggjort i juli 1992. Generalsekretærens rapport beskriver foranstaltninger, der iværksættes på foranledning af ham selv eller Sikkerhedsrådet. Indledningsvis kan det være nødvendigt at påpege, at arbejdet i Generalforsamlingen samt FN's underorganisationer og specialorganisationerne ligeledes er af konfliktløsende karakter, men at dette arbejde alene er politisk, økonomisk og socialt. Generalsekretærens rapport beskriver fire hovedtyper af foranstaltninger:

Forebyggende diplomati

- Forebyggende diplomati (preventive diplomacy), der har til formål at hindre uenighed i at eskalere til væbnet konflikt. Såfremt dette ikke lykkes, skal det forebyggende diplomati bidrage til, at konflikten spredes mindst muligt. Forebyggende diplomati omfatter såvel forhandlinger og mægling udført af generalsekretæren i henhold til FN-Pagtens artikel 99 som deployeringen af militære styrker. FN-observatørers konfliktforebyggende arbejde i Sydafrika samt udstationeringen af nordiske og amerikanske FN-soldater i Makedonien i foråret 1993 er eksempler på forebyggende diplomati.

Fredsskabelse

- Fredsskabelse (peacemaking) har til formål at etablere en fred, hvor denne ikke eksisterer. Midlerne omfatter frivillige og ikke-voldelige foranstaltninger i henhold til FN-Pagtens kapitel VI samt tvangsforanstaltninger i henhold til pagtens kapitel VII. Der er således tale om politiske, økonomiske og militære foranstaltninger, der iværksættes med henblik på at bilægge en væbnet konflikt. Begrebet dækker meget vidt fra en videreførelse af forebyggende initiativer såsom mægling og forhandling, over anvendelse af retlige midler som f.eks. voldgift, til økonomiske sanktioner og forsøg på at gennemtvinge fredelige tilstande med militærmagt.

- Et relativt nyt begreb inden for de fredsskabende foranstaltninger er fredshåndhævelse (peace enforcement). Begrebet optrådte for første gang i forbindelse med "En Dagsorden for Fred". Fredshåndhævende enheders opgave er at sikre overholdelse af en indgået våbenhvile, om nødvendigt under anvendelse af magt over for den eller de parter der bryder aftalen. Sådanne enheder svarer til de traditionelt fredsbevarende enheder for så vidt angår mandatudstedelse, operativ ledelse samt medlemmernes tildeling af styrker, men kan i modsætning til disse indsættes uden samtykke fra alle parter, om end deres opgave er at overvåge en våbenhvile, som parterne i enighed har indgået. Mulighederne for indsættelse uden accept fra alle parter stiller forøgede krav til enhedens kampkraft og passive beskyttelse. I det omfang de fredsskabende initiativer lykkes kan det være nødvendigt efterfølgende at indsætte en fredsbevarende styrke.

Fredsbevarelse

- Fredsbevarelse (peacekeeping) har til formål at sikre bevarelsen af en opnået fred eller af en indgået våbenhvile. Operationerne falder som hovedregel ind under FN-pagtens kapitel VI om fredelig bilæggelse af stridigheder og finder sted med accept fra alle parter i konflikten. For de fredsbevarende enheder gælder, at det er Sikkerhedsrådet, der har mandat til at oprette styrken, Generalsekretæren, eller en af ham udpeget person, forestår den operative ledelse, FN's medlemmer stiller frivilligt de nødvendige styrker til rådighed, enhederne er upartiske i forhold til konflikten, og våbenmagt anvendes kun i selvforsvar.

- Antallet af fredsbevarende opgaver er vokset stærkt i de senere år, og opgavernes karakter har ændret sig. FN har i perioden 1948-88 gennemført 13 fredsbevarende operationer, og siden 1988 er et tilsvarende antal operationer blevet etableret. I

1990 var der således udstationeret 11.000 fredsbevarende soldater, mens der ved udgangen af 1993 var udsendt 73.000 militære og 12.000 civile personer.

- Ikke alene er antallet af operationer steget - operationerne har også skiftet karater. De fredsbevarende operationer har traditionelt omfattet observationsopgaver, indsættelse af en militær styrke i en bufferzone mellem stridende parter samt øvrig opretholdelse af sikkerhed og stabilitet i et givet område. Siden 1988 er mandatet for FN's fredsbevarende styrker gradvist udvidet til også at omfatte opgaver som f.eks. overvågning af valg og folkeafstemning, afvæbningsopgaver og overvågning af menneskerettighedernes efterlevelse. FN's operation i Cambodja (UNTAC), der traditionelt blev karakteriseret som værende en fredsbevarende operation, omfattede f.eks. også en egentlig administration af landet.

Fredsopbygning

- Fredsopbygning (post-conflict peace-building) omtales i Generalsekretærens rapport i forbindelse med flere af de nye fredsbevarende opgaver. Fredsopbygning har til formål at mindske risikoen for, at væbnet konflikt genoptages, efter at den er tilendebragt. Fredsopbyggende operationer etableres således *efter* at en konflikt er tilendebragt med henblik på at mindske risikoen for, at fjendtligheder påny bryder ud. Foruden de ovenfornævnte nye fredsbevarende opgaver (rådgivning, støtte ved valg, afvæbning af militære enheder etc.) omfatter fredsopbygning bl.a. minerydning, repatriering af flygtninge, styrkelse af regeringsinstitutioner, styrkelse af mulighederne for at deltage i den politiske proces, støtte til genopbygning af infrastruktur m.m.

En type FN-operationer, der ikke eksplicit omtales i generalsekretærens rapport, er de såkaldte *humanitære operationer*, som f.eks. operationen i Bosnien-Hercegovina. Disse humanitære operationer kan inddeles i to hovedgrupper, hvor det for begge gælder, at de militære enheder normalt arbejder sammen med civile nødhjælpsorganisationer. Den ene hovedgruppe er operationer, der har til formål at *yde* den humanitære hjælp. Den anden hovedgruppe er operationer, hvor de militære enheder anvendes som *beskyttelse*. Førstnævnte omfatter akut nødhjælp i forbindelse med f.eks. jordskælv, oversvømmelser, hungersnød og tørke, herunder blandt andet sanitetsstøtte, opførelse af midlertidig indkvartering, uddeling af fødevarer og medicin. Sidstnævnte, der kræver indsættelse af enheder med kampkraft, omfatter blandt andet eskorte til nødhjælpskolonner og nødhjælpsarbejdere, oprettelse af sikre forsyningslinier gennem krigszoner, beskyttelse af forhandlingssteder samt etablering af sikre zoner til forfulgte m.v. Anvendelse af militære styrker som *beskyttelse* ligger i naturlig forlængelse af militærets traditionelle opgaver, men der kan ligeledes være fordele ved at anvende militære styrker til direkte at *yde* den humanitære hjælp. Disse styrker kan reagere hurtigt, og dermed kan de ofte komme frem til de nødstedte områder før andre. Styrkerne er i besiddelse af den nødvendige sanitetskapacitet, transportkapacitet, kommunikationskapacitet m.v. Anvendelsen af militære enheder ved humanitære operationer skal dog til enhver tid ses i forhold til nytten og omkostningerne ved alene at anvende civile organisationer.

Som belyst oven for er afgrænsningen mellem de forskellige foranstaltninger ikke entydig. Der er således et sammenfald mellem de militære midler, der kan komme i anvendelse ved de forskellige opgaver. Vilkårene for danske militære styrkers deltagelse i ovenstående opgaver afhænger af en række faktorer, herunder:

Mandatet for den pågældende opgave

- Frivillige, ikke-voldelig foranstaltninger, som f.eks. de traditionelle fredsbevarende opgaver, gennemføres med mandat i FN-Pagtens kapitel VI. Sådanne opgaver har typisk omfattet brug af let bevæbnede hærenheder. Der kan f.eks. være tale om infanterienheder udstyret med pansrede mandskabsvogne, håndvåben, lette maskingeværer etc.

- Økonomiske sanktioner, der gennemføres med mandat i FN-Pagtens kapitel VII, kan beskrives som ikke-voldelig tvang. Et eksempel herpå er Sikkerhedsrådets våbenembargo over for Sydafrika. I det omfang sanktioner søges håndhævet fysisk ved anvendelse af militære enheder, som det f.eks. skete under Golf-krigen og i forbindelse med den igangværende maritime embargo over for Serbien-Montenegro, er der tale om en egentlig blokade. Da en sådan blokade oftest gennemføres over for civil, merkantil trafik, vil kampintensiteten sandsynligvis være lav.

- Militære tvangsaktioner, der gennemføres i henhold til FN-Pagtens kapitel VII, kan være af en høj intensitet. Til illustration heraf kan henvises til Korea- og Golfkrigen.

- Et afgørende kriterium for udvælgelsen af styrker til FN-opgaver vil jvf. ovenstående være spørgsmålet om, hvorvidt styrken indsættes med parternes accept. Erfaringerne fra bl.a. operationen i det tidligere Jugoslavien (UNPROFOR) tyder imidlertid også på, at man fremover - selvom styrken er deployeret med de officielle magthaveres accept - i højere grad vil se styrkerne udnytte deres beføjelser til at anvende magt i selvforsvar. Det stiller krav om, at enhederne har den tilstrækkelige kampkraft (våbensystemer, føringssystemer og logistik). Herved gives enhederne overlevelsesevne og personellet beskyttes aktivt. Passiv selvbeskyttelse (f.eks. pansring, veste og hjelme) må supplere den aktive beskyttelse.

Den pågældende konflikts karakter og dermed karakteren af den forventede eller aktuelle trussel mod styrken

- De fremtidige konflikter spænder over lavintensive væbnede konflikter til kamphandlinger med høj kampintensitet og under anvendelse af moderne våben. Variationen i konflikttyperne medfører, at konfliktbilæggende militære enheder skal være i besiddelse af den fornødne fleksibilitet til om nødvendigt at kunne varetage alt fra humanitært hjælpearbejde, over rene observatør- og overvågningsopgaver til moderne krigsførelse på en integreret tredimensionel kampplads. Det stiller krav til de pågældende enheders udrustning, personelsammensætning, uddannelse samt evne til samarbejde med øvrige værn. Traditionelt er fredsbevarende FN-opgaver hidtil udført af hærenheder. Der er imidlertid intet til hinder for, at de to øvrige værn deltager i dette arbejde under hensyntagen til de geografiske forhold i indsatsområdet samt operationens karakter. Militære operationer under høj kampintensitet stiller under alle omstændigheder krav om deltagelse af enheder fra mere end et værn.

Den ramme de danske styrker skal indgå i

- Forsvarets bidrag til FN's sikkerhedspolitiske arbejde kan principielt ske med en permanent FN-styrke (jvf. Pagtens artikel 43 og 45), øremærkede styrker samt ad hoc sammensatte enheder. En permanent FN-styrke forekommer urealistisk af såvel politiske som ressourcemæssige årsager. Interessen knytter sig derfor til de øremærkede styrker samt de ad-hoc sammensatte. Folketingets beslutning om at oprette en international enhed kan bl.a. ses som et skridt i retning af opstillingen af nationale enheder, der med kort varsel, og på mandat af Sikkerhedsrådet, kan indsættes i FN-operationer. Tilsvarende undersøger FN's Generalsekretær p.t. mulighederne for, at andre lande stiller enheder til rådighed for FN. Igangværende overvejelser i FN om etablering af "UN Stand By Forces", der skal kunne indsættes i den indledende fase af en ny FN-operation, er således et udtryk herfor.

- Militære tvangsaktioner udført af ad-hoc sammensatte enheder blev afprøvet i forbindelse med Korea-krigen i 1950-53 samt i forbindelse med Golf-krigen. Forskellen på denne model og de øremærkede styrker er primært spørgsmålet om kommandoforhold, dvs. hvem leder de styrker som indsættes. Under såvel Korea- som Golf-krigen blev operationerne gennemført på mandat af FN, men under operativ ledelse af USA.

Klima og geografi, herunder afstanden til base- eller operationsområde

- Hæren er grundlæggende udrustet og uddannet til at kunne operere i dansk nærområde. Fremtidens konflikter vil foregå i klimaer og i geografiske områder, der stiller nye krav til såvel materiellet som til uddannelsen, herunder evnen til kamp i byer samt skov- og bjerrige område. Indsættelse af større hærenheder i arktiske og alpine områder samt sumpområder og visse ørkenområder stiller så store krav til uddannelse og materiel, at det kan tale for, at man undgår sådanne indsættelser. Søværnet og flyvevåbnet påvirkes ikke i samme udstrækning som hæren af klimatiske og geografiske forskelle. Operationer i arktiske egne og i ørkenområder vil imidlertid stille specielle krav til materiel og uddannelse af støttepersonel.

- Afstanden til operationsområdet kan i sidste instans vise sig at være den afgørende faktor for, hvilke konfliktbilæggelsesopgaver Danmark kan og vil bidrage til. Udsendelsen af danske militære styrker i FN's operationer har gennem tiden været et væsentlig element i Danmarks udenrigspolitik. Der har i den forbindelse været lagt vægt på, at der er en geografisk balance, hvilket indebærer at danske styrker har skullet være i stand til at deltage i FN-operationer over hele kloden. Dette må vurderes fortsat at kunne ske uden nævneværdige problemer for så vidt angår let bevæbnede hærenheder, skibe og fly. Specielt for hærenheder er lange forsyningsveje imidlertid så ressourcekrævende, at det kan gøre indsættelse af tungere bevæbnede, fredsskabende enheder økonomisk belastende. Etableringen af fælles logistiske støttestrukturer i et givent missionsområde kan aflaste nationale ordninger, og derved øge mulighederne for deltagelse i operationer fjernt fra Danmark. F.eks. anfører Styringsgruppen vedr. den internationale enhed i sin rapport, at "den internationale enhed i sin helhed principielt bør kunne indsættes i fredsskabende og fredsbevarende opgaver i det europæiske område, i Mellemøsten

og i Nordafrika, ligesom dele af enheden eller enkeltpersoner principielt bør kunne indsættes globalt i FN-operationer"[1].

Med ophøret af supermagtskonfrontationen tillægges FN en større betydning på den internationale scene, og i takt hermed har organisationen påtaget sig stadigt flere opgaver. Antallet af fremtidige konflikter kan jvf. tidligere bemærkninger forventes at være stort. Spørgsmålet om det fremtidige antal FN-opgaver vil være afhængigt af, hvorvidt verdensorganisationen får løst de fundamentale problemer, den står over for.

Et af disse problemer er spørgsmålet om organisationens legitimerende kompetence. I henhold til FN-Pagten er det kun FN's Sikkerhedsråd, der har autoritet til at træffe bindende beslutninger på medlemmernes vegne.

Spørgsmålet om, hvorvidt sammensætningen af Sikkerhedsrådets permanente medlemskreds er hensigtsmæssig, er blevet rejst. Der er fra flere sider blevet fremsat krav om en udvidelse af Rådet med henblik på, at det i højere grad skal afspejle de nuværende magtforhold i det internationale system. Brasilien, Indien, Indonesien, Japan, Pakistan, Nigeria og Tyskland har vist interesse for et permanent sæde i Rådet. Snævert knyttet til spørgsmålet om sammensætningen af Rådets permanente medlemskreds er mulighederne for at bevare det gunstige forhold mellem de permanente medlemmer. Uden samarbejde mellem disse medlemmer kan FN's arbejde vanskeliggøres.

Operationer baseret på en af FN's Sikkerhedsråd vedtaget gennemtvingende resolution i henhold til Pagtens kapitel VII varetages typisk af en gruppe lande på mandat af FN. Der pågår i øjeblikket et arbejde i FN for at styrke organisationens ledelse af de fredsbevarende styrker. Når det gælder større og mere komplekse militære operationer (som f.eks. fredsskabelse) forekommer det tvivlsomt om FN, med de begrænsninger som organisationens multinationale karakter sætter, vil kunne varetage ledelsen af sådanne operationer. Hertil kommer spørgsmålet om, hvorvidt potentielle troppebidragydende lande vil have den fornødne tillid til organisationen i så henseende. Når det gælder egentlig fredsskabende operationer forekommer det derfor mere sandsynligt, at Sikkerhedsrådet vil anvende ad-hoc modellen og bemyndige medlemsstaterne til enkeltvis eller kollektivt at iværksætte de nødvendige militære operationer (UN legal cover). Med henblik på at bevare FN's troværdighed vil det imidlertid være af afgørende betydning, at FN bevarer den strategiske ledelse af operationerne.

FN's primære opgave har siden oprettelsen i 1945 været at hindre eller bilægge mellemstatslige konflikter. FN-pagtens artikel 2, stk. 7 om ikke-indgriben i indre anliggender er traditionelt blevet fortolket restriktivt. Efter afslutningen af den kolde krig har spørgsmålet om FN's muligheder for en sådan indgriben fået en ny aktualitet, og gennem de seneste år er grænserne for, hvad der defineres som en stats indre anliggender, de facto blevet flyttet. FN er imidlertid ikke skabt til at håndtere borgerkrige, og det kan - trods tendenser til nyfortolkning af princippet om ikke-indblanding i indre anliggender - give problemer i en situation, hvor hovedparten af de igangværende konflikter finder sted internt i staterne. FN-operationer med et humanitært sigte illustrerer problematikken.

---

[1] Rapport fra den af Forsvarsministeren den 28. december 1992 nedsatte Styringsgruppe vedrørende den internationale enhed: *"Rapport om opstilling m.v. af den internationale enhed"*. 1. juli 1993. Side 38.

Et fundamentalt problem for FN er spørgsmålet om organisationens kapacitet. Organisationens ressourcer er i dag spændt til bristepunktet. Udgifterne til de fredsbevarende operationer er steget fra 233 mio. US dollar i 1987 til over tre milliarder US dollar i 1993. De finansielle problemer forværres af medlemsstaternes stigende kontingentrestancer. Hertil kommer problemer med at skaffe såvel personel som materiel til opgaverne, idet FN på trods af årelange bestræbelser herpå ikke har fået stillet permanente styrker til rådighed. For en række af de troppebidragydende lande (specielt udviklingslandene) har det vist sig umuligt at stille det nødvendige materiel (f.eks. køretøjer, kommunikationsudstyr, generatorer m.v.) til rådighed for operationerne. FN's kapacitetsmæssige problemer kan til dels løses ved en uddelegering af opgaver til de regionale organisationer. FN-Pagtens kapitel VIII giver mulighed for at inddrage regionale aftaler og institutioner i arbejdet med opretholdelsen af mellemfolkelig fred og sikkerhed. Et sådan samarbejde er allerede afprøvet med en række internationale organisationer, heriblandt NATO.

FN's kapacitetsproblem har også en intern dimension. Der har som følge af organisationen af FN-hovedkvarteret og den interne ressourcefordeling vist sig utilstrækkeligheder i forbindelse med varetagelsen af de arbejdsopgaver, der følger af det øgede og bredere engagement. Der kan specielt peges på begrænset planlægningskapacitet og manglende kapacitet til selvstændig politisk analyse.

Den begrænsede planlægningskapacitet har først og fremmest givet vanskeligheder i forbindelse med igangsættelsen af nye missioner, hvor bidrag fra en lang række lande skal samles, koordineres og indsættes under et betydeligt tidspres. FN har følgelig iværksat en gennemgribende reorganisering med fokus på afdelingen for fredsbevarende operationer (Department of Peacekeeping Operations), hvilket blandt andet indebærer, at ansvaret for operative og logistiske forhold samles i én afdeling.

Løses FN's legitimerings- og kapacitetsproblemer kan der forudses en fortsat forøgelse af FN's konfliktløsende arbejde. Antallet af operationer vil forblive højt, og større og mere komplekse militære operationer kan ikke udelukkes. Lykkes det derimod ikke at løse problemerne, er det tvivlsomt, hvorvidt organisationen i fremtiden vil være i stand til at bidrage til konfliktbilæggelse i det omfang, som vi har været vidne til siden slutningen af 1980'erne.

5.2. CSCE

Forhandlingerne inden for rammerne af Konferencen om Sikkerhed og Samarbejde i Europa (Conference on Security and Co-operation in Europe - CSCE) indledtes i 1973. De kom i stand som et resultat af en politisk byttehandel i Øst-Vest-modsætningens ånd, præget på samme tid af konfrontation og afspændingsbestræbelser: Sovjetunionen fik sin sikkerhedskonference til bekræftelse af den da herskende europæiske ordning, og Vesten fik sine forhandlinger om styrkereduktioner. Forhandlingernes emner faldt i tre hovedområder, som i CSCE-jargonen fik betegnelsen de tre "kurve": *Kurv 1* vedrørende principper for forbindelserne mellem staterne og tillidsskabende foranstaltninger, *kurv 2* vedrørende samarbejde på det økonomiske, videnskabelige, teknologiske og miljømæssige område samt *kurv 3* vedrørende menneskelige kontakter. Hertil kom spørgsmål vedrørende Middelhavet. I august 1975 undertegnede regerings- og statslederne for de daværende 35 CSCE-stater CSCE-slutakten i Helsingfors. Undertegnelsen, der satte CSCE-processen igang, blev opfattet som afspændingspolitikkens hidtidige kulmination. Der var med Slutakten skabt et instrument, der forblev

centralt for fastholdelsen af afspændingspolitikken, ikke mindst under de efterfølgende tilbageslag for denne i 70'erne og begyndelsen af 80'erne.

Det er med rette, at CSCE-processen frem til CSCE-topmødet i Paris i november 1990 er blevet karakteriseret som det "gamle" CSCE i modsætning til det "nye" CSCE, der eksisterer herefter. CSCE-processen havde frem til topmødet en tvedelt rolle som Øst-Vest-konfrontationernes mødeplads og forum for samarbejds- og afspændingsbetræbelser. Processen omfattede ingen permanente institutioner. Det skelsættende skred i Europa i slutningen af 1989 ændrede imidlertid på dette. Ved CSCE-topmødet i november 1990 underskrev stats- og regeringsledere fra samtlige europæiske og nordamerikanske stater "The Charter of Paris for a New Europe". Charteret markerede ophøret af Europas blokdeling, staternes tilslutning til vestlige værdier som demokrati og markedsøkonomi samt indledningen til en institutionalisering af processen.

CSCE består i dag af en række politiske og administrative organer. Hvert år holdes der udenrigsministermøder, og hvert andet år mødes man på regeringschefsniveau. Embedsmændene mødes regelmæssigt i Komiteen af Højtstående Embedsmænd (Committee of Senior Officials - CSO), ligesom der er årlige møder i den parlamentariske forsamling. Til støtte for det politiske arbejde er der oprettet en formandspost, et generalsekretærembede, et sekretariat, et kontor for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder, et Konfliktforebyggelsescenter, en Højkommissær for Nationale Mindretal samt et sekretariat for den parlamentariske forsamling. Institutionaliseringen er fulgt op af ændringer i den konsensusbaserede beslutningsproces. Ved et møde i Prag i januar 1992 vedtog CSCE's udenrigsministre det såkaldte konsensus-minus-én princip. Princippet betyder, at CSCE kan træffe forholdsregler over for en medlemsstat i tilfælde af klare og grove brud på vedtagne forpligtelser. Komiteen af Højtstående Embedsmænd benyttede dette princip, da man i juli 1992 udelukkede Serbien-Montenegro fra arbejdet i CSCE.

CSCE er med ændringen i beslutningsprocessen samt institutionaliseringen i færd med at ændre karakter fra at være en løst formaliseret konference og til at blive en egentlig international organisation. Sikkerhedspolitisk har CSCE-samarbejdet bl.a. haft betydning som forum for indgåelse af aftaler om tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger (CSBM). Egentlige nedrustningsforhandlinger, som f.eks. aftalen om konventionel nedrustning i Europa (CFE), er foregået i tilknytning til CSCE-processen uden dog at være en del af denne. Ved CSCE-topmødet i Helsingfors i juli 1992 vedtog man at oprette et Forum for Sikkerhedssamarbejde, hvormed nedrustningsforhandlinger for første gang formelt lægges inden for rammerne af CSCE. Formålet med dette forum er at forhandle nedrustningsaftaler samt harmonisere gældende aftaler om tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger. Endvidere vil forummet tjene som en permanent ramme for konsultationer, samarbejde og dialog vedr. en række spørgsmål af sikkerhedspolitisk betydning.

CSCE's sikkerhedspolitiske opgaver har efter Øst-Vest-modsætningens ophør været koncentreret om at forebygge og løse konflikter. Gradvist har man vedtaget en procedure for dette arbejde, der omfatter tidligt varsel, krisestyring, fredelig bilæggelse af konflikter samt fredsbevarelse. Et element i det konfliktforebyggende og -løsende arbejde er udsendelsen af fact-finding- og rapportørmissioner til konfliktområder inden for CSCE-landenes territorier. Missionerne har hidtil omfattet undersøgelser af brud på menneskerettighederne, længerevarende konfliktforebyggende missioner i Serbien, såkaldte "spillover" missioner i Serbien og Makedonien, der har haft til formål at forhindre den væbnede konflikt i at brede sig, samt teknisk assistance til, og overvågning af, FN-sanktionerne mod Serbien-Montenegro. For

indeværende har CSCE påtaget sig sådanne fact-finding- og rapportørmissioner i Serbien-Montenegro, Makedonien, Nagorno-Karabakh, Georgien, Moldavien, Tajikistan, Estland og Letland.

Ved topmødet i Helsingfors i 1992 blev CSCE's operationelle virke udvidet med beslutningen om, at CSCE kan påtage sig fredsbevarende operationer. Det fremgår af Helsingfors-dokumentet, at de operationer, som CSCE kan udføre, vil følge de principper, som gælder for fredsbevarende FN-operationer. Det indebærer, at enhederne ikke må anvende magt (andet end til selvforsvar), de skal være upartiske i forhold til konflikten, og de kan kun indsættes med konfliktparternes samtykke. Ved Helsingfors-topmødet blev det endvidere besluttet, at erklære CSCE som en regional aftale eller arrangement i henhold til FN-Pagtens kapitel VIII. Beslutningen medfører, at det folkeretlige grundlag er tilstede for, at FN's Sikkerhedsråd kan benytte CSCE i forbindelse med gennemførelse af fredsbevarende operationer i Europa. CSCE kan også påtage sig fredsbevarende operationer på opfordring af ét eller flere medlemmer. Uanset om opfordringen til aktion kommer fra et medlemsland eller fra Sikkerhedsrådet, så vil en eventuel beslutning om indsættelse af fredsbevarende enheder skulle træffes i enighed af enten CSCE's Udenrigsministerråd eller Komiteen af Højtstående Embedsmænd. Dokumentet fra Helsingfors-topmødet præciserer, at CSCE kan anmode NATO, NACC, WEU, SNG eller andre om at bistå ved sådanne operationer. Uanset hvilke organisationer der bidrager, fastholdes den overordnede politiske styring hos CSCE-Rådet og CSO, ligesom deltagelse i operationen er åben for enhver CSCE-medlemsstat.

CSCE er i kraft af sin omfattende medlemskreds og sit brede arbejdsområde velegnet som ramme for den politiske dialog mellem Europas stater og Nordamerika. De seneste års ændringer i CSCE har endvidere åbnet mulighed for, at organisationen kan virke som et instrument til forebyggelse og løsning af konflikter. CSCE's normdannende og legitimerende funktion er på det seneste suppleret med konkrete aktiviteter som de tidligere omtalte fact-finding- og rapportørmissioner. Danmark har hidtil bidraget til disse missioner med såvel civilt som militært personel. Den til operationerne hørende logistik har hidtil været et nationalt anliggende, men Danmark har af ressourcemæssige årsager været forhindret i at bidrage hertil. Det må vurderes, at der fremover vil være et stigende behov for udsendelse af *personel* til sådanne missioner, ligesom det ikke kan udelukkes, at Danmark vil blive anmodet om at stille *materiel* til rådighed. Dansk deltagelse i sådanne missioner kan være med til at skabe et bedre grundlag for efterfølgende deltagelse i eventuelle fredsbevarende FN eller CSCE operationer. I ovennævnte forbindelse kan forsvaret dels bidrage med personel med forskellig uddannelse, dels - om nødvendigt - med transport- og kommunikationsfaciliteter. Af relevans kan ligeledes være embedsmænd fra centraladministrationen, særligt udpegede personer fra de humanitære hjælpeorganisationer samt parlamentarikere.

CSCE har for indeværende ikke de nødvendige politiske, militære eller økonomiske ressourcer til gennemførelse af fredsbevarende operationer. Henset til de politiske bestræbelser for at opnå en klar arbejdsdeling mellem de internationale organisationer og undgå overlappende kompetencer på det sikkerhedspolitiske område, forekommer det tvivlsomt, hvorvidt CSCE i fremtiden vil blive tildelt en selvstændig operativ funktion for så vidt angår fredsbevarende operationer. Meget taler derfor for, at CSCE i fremtiden alene vil fungere som legitimerende organisation, fremfor at varetage den praktiske udførelse. Muligheder for i fremtiden at opnå enighed i organisationen om at give mandat til fredsbevarende operationer må vurderes bl.a. at være afhængig af en ændring af CSCE's beslutningsproces. Organisationens medlemstal er steget fra de oprindelige 35 til i dag 53. De mange medlemmer betyder, at konsensus-princippet på mange måder skaber træghed i CSCE-processen, og et reelt opgør med princip-

pet kan være forudsætningen for, at den nødvendige enighed kan tilvejebringes. Tilsvarende betragtninger gælder CSCE's muligheder for i fremtiden at kunne give mandat til tvangsmæssige operationer. På den baggrund forekommer det sandsynligt, at CSCE - i hvert fald i den nærmeste fremtid - vil koncentrere sig om udsendelse af mindre missioner.

I det omfang man inden for rammerne af CSCE kan opnå enighed om at give mandat til en fredsbevarende opgave, kan dansk deltagelse i en sådan operation ske under anvendelse af de samme enheder, der er tiltænkt tilsvarende FN-opgaver. Der ses således intet behov for at opbygge en selvstændig kapacitet til brug for CSCE-opgaver.

5.3. DEN EUROPÆISKE UNION (EU)

Den Europæiske Union (EU) opfattes af omverdenen i stigende grad ikke bare som en økonomisk, men også som en politisk enhed. Med ikrafttrædelsen af Traktaten om den Europæiske Union er EU's politiske arbejde udvidet med bestemmelserne om en fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. I forhold til det Europæiske Politiske Samarbejde (EPS), der blev etableret i 1970 og revideret i 1986, er der på det udenrigspolitiske område tale om såvel en indholdsmæssig udvidelse som en ny beslutningsprocedure.

Udenrigspolitikkens omfang er udvidet med bestemmelserne om at lade samarbejdet omfatte militære aspekter af sikkerheden. Unionstraktatens artikel J.4, stk. 1, fastslår, 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". I artikel J.4, stk. 2, hedder det, at "Unionen anmoder Den Vesteuropæiske Union (WEU), der udgør en integrerende del af udviklingen af Den Europæiske Union, om at udarbejde og iværksætte de af Unionens afgørelser og aktioner, der har indvirken på forsvarsområdet. Rådet vedtager i forståelse med WEU's institutioner de nødvendige praktiske bestemmelser". Danmark har valgt at holde sig uden for EU's såkaldte forsvarspolitiske dimension, der indebærer medlemskab af Den Vesteuropæiske Union (WEU) samt fælles forsvarspolitik eller fælles forsvar. Det danske forbehold er præciseret i aftalen om Danmark og Den Europæiske Union fra Det Europæiske Råds møde i Edinburgh i december 1992.

EU's nye procedurer på det udenrigspolitiske område indebærer, at de hidtidige gensidige orienteringer og rådslagninger med henblik på at opnå en *fælles holdning* gradvist suppleres og erstattes af en ny og mere bindende form for udenrigspolitik kaldet *fælles aktion*. Med fælles aktion søger man at give politikken et mere operationelt indhold. Populært udtrykt søger EU-landene at gå fra fælles udtalelser til fælles handling. Endvidere forudses det, at fælles aktioner skal være retligt forpligtende for medlemsstaterne i modsætning til EPS-samarbejdets politiske forpligtelser. Fælles aktioner vedtages af Rådet på grundlag af overordnede retningslinjer fra Det Europæiske Råd. Den hidtil gældende konsensusregel fastholdes, dog med en tilføjelse om, at Rådet, samtidig med at der vedtages fælles aktion (eller på et senere tidspunkt), med enstemmighed kan bestemme, om der er spørgsmål inden for rammerne af den fælles aktion, som i fremtiden vil kunne afgøres med kvalificeret flertal.

Et af fremtidens alvorlige sikkerhedspolitiske problemer knytter sig til behandlingen af mindretal. I et forsøg på at forebygge konflikter affødt af mindretalskrænkelser arbejder EU på et forslag om en stabilitetspagt, hvor en række Central- og Østeuropæiske lande modtager

aktiv støtte fra EU for til gengæld at indgå aftaler om mindretalsspørgsmål. Det er hensigten, at Stabilitetspagten skal virke sammen med og supplere CSCE.

Operativt har EU med observatørmissionen i det tidligere Jugoslavien (ECMM), der blev oprettet i juli 1991, lanceret en vigtig nydannelse på det fredsbevarende område. Observatørkorpset består af ubevæbnede personer i hvide biler med EU's blå stjerneflag. Deres opgave er en kombination af overvågning samt tillidsskabende og humanitære foranstaltninger på lokalt niveau. Modellen vil formentlig også kunne vise sig nyttig i andre konflikter, men for nærværende er det uklart, om udsendelsen af observatørmissionen til det tidligere Jugoslavien er et engangsfænomen, eller om det vil blive institutionaliseret som middel og kunne anvendes i andre sammenhænge. En stor del af det personel, der er anvendt i det tidligere Jugoslavien, består af officerer. Det må forventes, at forsvaret også fremover vil blive anmodet om at levere en stor del af de udsendte EU-observatører. Deres opgaver vil sandsynligvis ikke afvige fra de opgaver CSCE-observatørerne skal varetage, hvorfor det ikke forekommer nødvendigt at opbygge et specielt EU-beredskab.

Ikrafttrædelsen af Traktaten om Den Europæiske Union pr. 1. november 1993 kan betragtes som en reaktion på bl.a. omvæltningerne i Central- og Østeuropa. De nye udfordringer krævede nye og styrkede rammer for samarbejdet - omfattende både de økonomiske og politiske sider heraf. Et næste skridt i EU's tilpasning til en ny europæisk virkelighed vil ske i form af EU's udvidelse med indtil fire lande: Finland, Norge, Sverige og Østrig. Det Europæiske Råd bekræftede på sit møde i oktober 1993, at målet er, at udvidelsen med disse lande finder sted pr. 1. januar 1995. Ansøgerlandenes motiver til at søge om medlemskab er økonomiske og politiske. Til de politiske bevæggrunde hører også sikkerhedspolitiske i bred forstand, idet den fulde integrering i EU's tætte samarbejde tydeligvis også opfattes som en endegyldig sikkerhedspolitisk forankring. Det er i denne forbindelse af interesse for Danmark, at Finland, Norge og Sverige muligvis vil være EU-medlemmer fra 1995, hvilket vil styrke nordiske holdninger i Unionen. Det vil i givet fald samtidig betyde, at Danmark og de tre nordiske lande, som udgør en væsentlig del af Danmarks nærområde, vil indgå i et fælles sikkerhedspolitisk samarbejde. For landene i Central- og Østeuropa vejer det sikkerhedspolitiske aspekt endnu tungere. De søger at udfylde et sikkerhedspolitisk tomrum ved tilknytning til Vesten.

I henhold til Traktaten om Den Europæiske Union skal der afholdes en regeringskonference i 1996, som skal tage stilling til bl.a. spørgsmålet om institutionelle reformer og yderligere udvidelser. Også en eventuel revision af Unionstraktatens artikel J.4 om den fælles sikkerhedspolitik og den mulige udvidelse heraf med forsvarspolitikken, jvf. ovenfor, vil blive taget op til drøftelse på grundlag af de hidtidige erfaringer og fremskridt.

5.4. DEN VESTEUROPÆISKE UNION (WEU)

EU-landenes fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik omfatter alle spørgsmål vedr. sikkerhed, men de forsvarspolitiske spørgsmål er underlagt særlige bestemmelser. For det første gælder enstemmighedsprincippet uindskrænket og for det andet overdrages den konkrete udformning og gennemførelse af EU's forsvarspolitik til Den Vesteuropæiske Union (Western European Union - WEU), som Danmark i henhold til Edinburgh-aftalen ikke er medlem af. Med formuleringerne i Unionstraktatens artikel J.4, stk. 2, WEU-landenes "Erklæring om Den Vesteuropæiske Unions rolle og forbindelser med den europæiske union og den atlantiske alliance" samt "Petersbergs-erklæring" er WEU tildelt rollen som Unionens forsvarspolitiske kompo-

nent. Hvad denne rolle kan indebære, blev der givet et eksempel på, da Ministerrådet i eftersommeren 1991 anmodede WEU om at undersøge mulighederne for en militær indgriben i den jugoslaviske borgerkrig. Sammenkædningen af WEU og EU har bl.a. betydet, at WEU har fået udvidet medlemskredsen, ligesom der er sket en institutionel styrkelse. Ved et møde for udenrigs- og forsvarsministrene i Rom i november 1992 blev Grækenland tilbudt optagelse som medlem af WEU. Norge og Tyrkiet blev tilbudt optagelse som associerede medlemmer, og Danmark og Irland fik tilbudt observatørstatus. Observatørstatus indebærer formelt, at Danmark kan være til stede ved møderne uden stemmeret, og at Danmark kun kan få ordet, hvis de andre medlemmer accepterer dette.

Betydelig opmærksomhed på det institutionelle område har knyttet sig til oprettelsen af Eurokorpset. Kernen heri er den fransk-tyske brigade, der blev oprettet i 1988. Det nye korps, der påregnes at blive på 35.000 mand, kommer til at bestå af en belgisk, en fransk og en tysk division. Det har hovedkvarter i Strasbourg og forventes af være operativt fra 1995. Italien, Luxembourg og Spanien har udtrykt interesse for deltagelse i Eurokorpset.

Med oprettelsen af WEU's konsultationsforum på ministermødet i Bonn i juni 1992 skete en styrkelse af WEU's relationer til de central- og østeuropæiske lande. Samarbejdsområderne ligger tæt på, hvad NACC beskæftiger sig med. En væsentlig forskel er den mere begrænsede deltagerkreds, idet denne alene omfatter WEU-landene, Estland, Letland, Litauen, Polen, Ungarn, Tjekkiet, Slovakiet, Rumænien og Bulgarien. På WEU-rådsmødet den 1. februar 1994 fremlagde Frankrig, Storbritannien og Tyskland et fælles forslag om tættere tilknytning - betegnet "enhanced status" - til WEU for medlemmerne af organisationens konsultationsforum. Ifølge forslaget vil denne "uddybede status" give mulighed for missioner, som er forudset i Petersberg-erklæringen: humanitære hjælpeaktioner, fredsbevarende operationer, krisestyring m.m. Landene vil endvidere få mulighed for at deltage i WEU's beslutningsproces. Forslaget synes på flere områder at indebære en tættere tilknytning til WEU for konsultationspartnerne end den danske observatørstatus. Dette bliver tilfældet, såfremt konsultationspartnerne tilbydes en status, der i vidt omfang svarer til associeret medlemskab.

Et væsentligt spørgsmål for dansk sikkerheds- og forsvarspolitik i relation til WEU er udviklingen i forholdet mellem WEU og NATO. På NATO-topmødet i Rom i november 1991 besluttedes at basere forholdet mellem WEU og NATO på to principper: gennemsigtighed og komplementaritet. Uagtet sådanne politiske tilkendegivelser om at undgå overlapning og konkurrence mellem de to organisationer, er der eksempler på, at NATO og WEU hver især har varetaget opgaver, som med fordel kunne overlades den ene organisation alene. Således sendte begge organisationer flådeenheder til Adriaterhavet for at overvåge efterlevelsen af FN's sanktioner over for Serbien-Montenegro.

Det er dog samarbejde og tættere forbindelser, der kendetegner den seneste udvikling. SACEUR og de militære chefer fra Frankrig og Tyskland underskrev i januar 1993 en aftale om forbindelsen mellem Eurokorpset og NATO's militære struktur. I henhold til aftalen kan Eurokorpset operere under såvel WEU som NATO, og det fremgår udtrykkeligt af aftalen, at ved operationer i henhold til Den Nordatlantiske Traktats artikel 5 (forsvar af territoriet) vil korpset blive stillet under NATO-kommando. Flere lande er repræsenteret i WEU og NATO ved samme ambassadør, ligesom flere lande tilmelder de samme styrker til WEU og NATO ("dobbelt-hat"). Flytningen af WEU's hovedkvarter fra London til Bruxelles er medvirkende til at fremme denne udvikling. På WEU-ministerrådsmødet i Luxembourg i november 1993 drøftedes organisationens forbindelser til EU og NATO. Ministrene erklærede at ville udvikle WEU med henblik på at styrke NATO's europæiske søjle og udtrykte tiltro

til, at udviklingen af den europæiske sikkerheds- og forsvarsidentitet vil blive en central komponent i et fornyet og styrket transatlantisk partnerskab. Udviklingen tegner således til en tættere tilknytning af WEU til NATO, ikke i form af en egentlig militær struktur, men snarere som en politisk ramme, der kan muliggøre, at WEU-medlemmerne om fornødent kan handle uden nordamerikansk deltagelse. NATO-topmødet i Bruxelles i januar 1994 bekræftede denne udviklingstendens.

5.5. NATO

De historiske begivenheder der fandt sted i slutningen af 1980'erne og starten af 1990'erne var baggrunden for, at NATO på Topmødet i London i juni 1990 iværsatte en ændring af den Atlantiske Alliance med henblik på at tilpasse NATO til den nye sikkerhedspolitiske situation. Med London-erklæringen erkendtes behovet for at styrke Alliancens politiske rolle samt dens medvirken til opretholdelse af sikkerhed, stabilitet og fred i Europa i samarbejde med andre institutioner.

Ved NATO-topmødet i Rom i november 1991 vedtog ministrene Alliancens nye strategiske koncept, der bygger videre på London-erklæringen. Det nye strategiske koncept ændrer bl.a. strategien om fremskudt forsvar og afpasset gensvar ("flexible response"). Et væsentligt element i strategien er endvidere erkendelsen af, at truslen om et massivt og omfattende angreb på Alliancen ikke længere er realistisk. Foruden NATO's nye strategiske koncept vedtog man på Rom-topmødet en erklæring vedrørende fred og samarbejde, hvor NATO's fremtidige opgaver og rolle i forbindelse med den nye sikkerhedspolitiske struktur defineres, og hvor man tilbød de tidligere Warszawapagt-lande samarbejde og konsultationer på udvalgte områder. Der blev samtidig truffet belutning om oprettelse af fora for drøftelserne og samarbejdet med de pågældende lande: Det Nordatlantiske Samarbejdsråd (North Atlantic Cooperation Council - NACC) samt Gruppen vedrørende Forsvarsspørgsmål (Group on Defence Matters - GDM).

NATO-udenrigsministermødet i Oslo i juni 1992 besluttede, at NATO er parat til, efter beslutning i hvert enkelt tilfælde, at bidrage med ressourcer og ekspertise til fredsbevarende operationer i CSCE-regi. CSCE tog på Helsingforsmødet i juli 1992 imod tilbuddet, og forsvarsministrene besluttede efterfølgende, at evnen til udførelse af fredsbevarende operationer skal inkorporeres i Alliancens integrerede forsvar. NATO's udenrigsministre udvidede i december 1992 beslutningen fra Oslo til også at omfatte fredsbevarende operationer i FN-regi.

NATO-topmødet i Bruxelles i januar 1994 havde som sit overordnede mål at bekræfte USA's fortsatte engagement i europæisk sikkerhedspolitik og Nordamerikas og Europas gensidige interesse i at videreføre det transatlantiske fællesskab. Dette mål blev indfriet, bl.a. gennem amerikansk tilsagn om opretholdelse af en militær styrke på 100.000 mand i Europa.

NATO's bestræbelser på en åbning mod Øst bragtes et vigtigt skridt fremad med topmødets vedtagelse af Partnerskab for Fred-initiativet (jvf. særskilt herom senere).

Det andet vigtige emne på topmødet var en afklaring af den nordamerikanske holdning til spørgsmålet om udviklingen af en Europæisk Sikkerheds- og Forsvarsidentitet, ESDI (European Security and Defence Identity). USA synes at have opgivet sin tidligere modstand herimod og støtter en styrkelse af en ESDI, så længe den forbliver adskillelig, men ikke

adskilt (separable but not separate) i forhold til Alliancen. I erklæringen fra topmødet støttes en styrkelse af den europæiske søjle i Alliancen gennem WEU, der udvikles som forsvarskomponenten af EU. Alliancens organisation og ressourcer vil blive justeret med henblik på at reflektere dette. NATO-aktiver vil i henhold til topmøde-erklæringen kunne stilles til rådighed for europæiske operationer uden nordamerikansk deltagelse. Forholdet mellem NATO og WEU er således ved at finde sit leje.

Konkret udmøntede topmødets drøftelser om ESDI sig i tilslutning til den amerikanske idé om etablering af såkaldte CJTF-hovedkvarterer (Combined Joint Task Force), dvs. multinationale flerværns hovedkvarterer. Konceptet skal ses i lyset af behovet for generelt at tilføre Alliancen større fleksibilitet i forbindelse med krisestyring. CJTF-hovedkvartersenhederne skal ifølge det amerikanske koncept integreres i NATO's eksisterende hovedkvarterer på MSC-niveau (Major Subordinate Commander). Implementering af konceptet er af betydning bl.a. for mulighederne for gennemførelse af europæiske operationer uden amerikansk eller canadisk deltagelse samt for Alliancens evne til at kunne gennemføre fredsbevarende og lignende operationer sammen med ikke NATO-lande, hvormed det også er af relevans for Partnerskab for Fred-initiativet.

Topmødeerklæringen udvidede beslutningerne fra NATO-udenrigsministermøderne i Oslo og Bruxelles i 1992 om deltagelse i fredsbevarende operationer til også at omfatte "andre operationer" i FN- og CSCE-regi.

Endelig besluttedes det at iværksætte undersøgelser af, hvorledes NATO kan forebygge spredningen af masseødelæggelsesvåben samt opbygge et forsvar imod sådanne våben.

Der forestår efter topmødet et omfattende udredningsarbejde, ikke mindst med henblik på en omsætning i praksis af CJTF-konceptet. Det nye NATO, der er under udvikling, vil formentlig på sigt nødvendiggøre en mere dybtgående gennemgang af Alliancens strukturer og procedurer.

5.5.1. Alliancens strategi

NATO strategiske koncept - "The Alliance's Strategic Concept" - er udarbejdet på baggrund af direktiverne fra London-erklæringen samt København-erklæringen fra juni 1991. Konceptet betegner med sit indhold, herunder sin uklassificerede form, en helt ny udvikling i Alliancen. Endvidere er dokumentet historisk derved, at Frankrig har deltaget i arbejdet med konceptets udfærdigelse, ligesom franskmændene efterfølgende har godkendt det færdige resultat.

Det strategiske koncept bygger på to forudsætninger: En fuldstændig tilbagetrækning af de russiske (ex-sovjetiske) styrker fra de central- og østeuropæiske lande samt implementering af CFE-traktaten. Strategien fastholder Alliancens fundamentale princip om, at et angreb på ét medlemsland er et angreb på NATO som sådan. Endvidere pointeres det, at Europas sikkerhed er ubrydeligt forbundet med Nordamerikas sikkerhed. Konkret betyder dette et fortsat behov for tilstedeværelse af nordamerikanske styrker i Europa.

Alliancens fundamentale sikkerhedsmæssige opgaver er:

- at udgøre et af grundlagene for en stabil sikkerhedspolitisk situation i Europa,

- at tjene som et transatlantisk forum for allierede konsultationer om emner af betydning for landenes vitale interesser,

- at afskrække og forsvare imod enhver trussel mod medlemslandenes territorium, og

- at bevare den strategiske balance i Europa.

De midler, som Alliancen vil anvende for at kunne løse sine opgaver, er dialog, samarbejde, forebyggelse af konflikter, krisestyring og - hvis dette skulle blive nødvendigt - kollektivt forsvar. For at kunne opretholde freden og forebygge krig af enhver art vil Alliancen fortsat opretholde en passende sammensætning af nukleare og konventionelle styrker i Europa, om end på et væsentlig reduceret styrkeniveau, specielt for så vidt angår hærenheder. For indeværende tyder meget på, at der i 1997 vil være sket en reduktion af hærenhederne inden for NATO's europæiske område (ACE-wide) på ca. 25 pct., heraf ca. 45 pct. i Centralregionen.

I fredstid skal NATO's militære styrker medvirke til at opretholde stabiliteten og balancen i Europa og dermed til fredens bevarelse. I krisesituationer kan NATO's militære styrker bidrage til krisestyringen ved at supplere og forstærke politiske handlinger. I krig skal styrkerne besidde den nødvendige evne til at kunne genskabe freden og reetablere Alliancens territorium.

Det operative koncept vil i fremtiden basere sig på mobile, fleksible og multinationale styrker. Princippet om fremskudt forsvar erstattes af princippet om fremskudt tilstedeværelse af de i fredstid stationerede styrker. NATO vil basere sig på et koncept om modkoncentration, der bygger på evnen til at koncentrere egne styrker af alle værn i tid og rum tilpasset udviklingen af truende styrkeopbygninger, der måtte opstå uden for Alliancens grænser.

5.5.2. Alliancens forstærkningskoncept

NATO's nye forstærkningskoncept blev vedtaget på ministermødet den 12.-13. december 1991. Det bryder med det hidtidige tankesæt omkring forstærkninger, som det kommer til udtryk i Rapid Reinforcement Plan (RRP). Hvor RRP'en fokuserede på at styrke evnen til at føre krig, definerer den nye forstærkningskoncept forstærkning som: "Processen at forlægge styrker til ethvert truet område inden for Alliancen for at styrke den militære formåen som et middel til forebyggelse af konflikter, til krisestyring og til forsvar i overensstemmelse med Alliancens strategiske koncept."

Hovedformålet med forstærkning er at demonstrere Alliancens solidaritet ved at bidrage til etableringen af multinationalitet i et givent område, samt at komplementere mobilisering og "reconstitution" med henblik på at opnå det nødvendige styrkeniveau. Den hidtidige forstærkningsfilosofi var kendetegnet ved tilgang af i hovedsagen nordamerikanske og britiske styrker. Den filosofi er ændret, og nu indgår begreberne *intra-europæiske forstærkninger*, hvorved forstås gensidige forstærkninger med styrker baseret i Europa, samt *transatlantiske forstærkninger*, som er tilførsel af styrker fra Nordamerika.

I fredstid lægges vægt på at gennemføre forstærkningsøvelser for at demonstrere solidaritet og evne til at opbygge styrker, hvor og når behov opstår. I krise er en selektiv anvendelse af NATO forstærkningsmuligheder et vigtigt militært bidrag til den politiske krisestyring. Der lægges vægt både på evnen til at opbygge styrker i et område og at kunne fjerne dem igen

i overensstemmelse med krisens udvikling. I krig skal forstærkninger bidrage til at opnå et sådant styrkeniveau, at enhver aggression kan imødegås.

Alle NATO-lande opfordres til at bidrage med styrker til forstærkning. Det mulige danske forstærkningsbidrag fremgår af afsnit 5.5.3 omhandlende Alliancens styrkestruktur. Danmark har over for NATO og de enkelte nationer tilkendegivet, at der i Danmark er faciliteter til at modtage en hærenhed af divisionsstørrelse ad gangen og støtte op til tre hærenheder af divisionsstørrelses ophold på dansk område, samt modtage og støtte ophold af op til 260 kampfly. Ved faciliteter forstås i denne sammenhæng bl.a. støtteenheder (Host Nation Support Units - HNSU), udladehavne, lufthavne, vej- og jernbanenet, flyvestationer, og øvrige modtage- og opholdsområder, herunder beredskabsområder til hærenheder.

Det lavere beredskab og introduktionen af multinationale reaktionsstyrker i NATO's styrkestruktur betyder, at forstærkningsplanlægningen i fremtiden i højere grad bliver baseret på generelle typer frem for specifikke og konkrete forhold. Samtidig vil den øgede multinationalitet betyde, at forstærkningsplanlægningen vil blive mere kompliceret. Det kan herunder forudses, at bilaterale, specifikke forstærkningsaftaler mellem nationer gradvist vil blive erstattet med mere generelle aftaler mellem NATO hovedkvarterer og nationer, hvad angår Host Nation Support, og mellem NATO hovedkvarterer indbyrdes, hvad angår de operative parametre. Med erkendelsen af, at truslen om det massive og omfattende angreb på Alliancen ikke længere er realistisk, betyder dette endvidere, at forstærkninger til et givet område (f.eks. Danmark og tilstødende områder) - indledningsvis i form af europæisk baserede multinationale reaktionsstyrker - principielt vil kunne være til stede hurtigere end tidligere planlagt i RRP.

5.5.3. Alliancens styrkestruktur

Med henblik på at opfylde strategiens krav om mobilitet (i strategisk sammenhæng forstået som evnen til hurtigt at kunne deployere styrker til og mellem indsatsområder), fleksibilitet og multinationalitet, har NATO vedtaget en ny styrkestruktur. Strukturen skal løbende implementeres med henblik på, at styrkerne er operative fra udgangen af 1995.

Styrkestrukturen kategoriserer, som noget nyt, styrkerne på tværs af den traditionelle værnsopdeling:

Reaktionsstyrker

- Reaktionsstyrkerne (Reaction Forces - RF) er typisk aktive styrker, som med kort varsel vil kunne indsættes overalt i NATO's område. Styrkerne inddeles i henholdsvis Umiddelbare- og Hurtige Reaktionsstyrker.

- De Umiddelbare Reaktionsstyrker (Immediate Reaction Force - IRF) kan med meget kort varsel indsættes primært med henblik på krisestyring i spændings- og krisetid. Styrken består for hærdelens vedkommende af en forstærket udgave af ACE Mobile Force - AMF. Hertil kommer en flyenhed med tre eskadriller, NATO's stående flådestyrker (STANAVFORLANT, STANAVFORMED og STANAVMINFOR) samt de regionale, maritime umiddelbare reaktionsstyrker.

- De Hurtige Reaktionsstyrker (Rapid Reaction Force - RRF) kan indsættes med kort varsel. RRF er som IRF også et krisestyringsredskab, men styrkerne skal også

kunne deltage i egentlige kamphandlinger enten alene eller i samvirke med lokale styrker. For hærdelens vedkommende består RRF af et korps (ACE Rapid Reaction Corps - ARRC) med op til ti divisioner; dog vil maksimalt kun fire divisioner efter det foreliggende indgå i korpset på en gang. Hertil kommer mere omfattende fly- og flådestyrker.

Hovedforsvarsstyrker

- Hovedforsvarsstyrkerne (Main Defence Forces - MDF) kan være både aktive og mobiliserbare styrker. Disse styrker, der udgør størstedelen af styrkestrukturen, vil gennem deres tilstedeværelse og potentiel til styrkeopbygning medvirke til kriseforebyggelse og -styring. Hovedforsvarsstyrkerne sammensættes i nationale og multinationale enheder, der gennem evne til fleksibel indsættelse vil være i stand til at besvare enhver kriseforøgelse og potentiel aggression, og de vil i tilfælde af krig udgøre kernen i Alliancens traditionelle forsvar. Dele af hovedforsvarsstyrkerne, de rådige manøvrestyrker (Ready Manoeuvre Forces), forudses at blive opretholdt med et relativt højt beredskab, hvorfor de vil være velegnede i krisestyringssammenhæng.

Tillægsstyrker

- Tillægsstyrkerne (Augmentation Forces - AF) er øvrige transatlantiske og europæiske styrker, såvel inden for som uden for den integrerede struktur, som kan indsættes som forstærkning i ethvert NATO kommandoområde for at bidrage til afskrækkelse, krisestyring og forsvar i tilfælde af større aggression.

Styrkestrukturen bygger på det princip, at NATO-medlemmerne stiller nationale styrker til rådighed for de enkelte styrkekategorier med henblik på, at SACEUR ved planlægningen af en konkret operation kan sammensætte den til løsningen af opgaven optimale enhed. Reaktionsstyrkerne vil i denne sammenhæng have den største fleksibilitet. Siden styrkestrukturen blev vedtaget har flere NATO-lande besluttet, at nedskære de militære styrker i et sådant omfang, at det får konsekvenser for den pulje af styrker, der danner grundlag for såvel hovedforsvarsstyrker som reaktionsstyrker. Generelt er det især bidragene til hovedforsvarsstyrkerne, der bliver beskåret. I modsætning hertil øver reaktionsstyrkekonceptet en betydelig tiltrækningskraft på nationerne. Adskillige af de nationale bidrag er tillagt dobbeltrolle både som reaktionsstyrker og som hovedforsvarsstyrker. Meget tyder på, at reaktionsstyrkerne vil komme til at udgøre Alliancens stående styrker, mens de landmilitære hovedforsvarsstyrker for langt størstedelens vedkommende vil bestå af mobiliseringsstyrker. For såvel reaktions- som hovedforsvarsstyrkerne gælder, at der lægges vægt på multinationalitet. Der pågår fortsat forhandlinger om medlemlandenes bidrag til de enkelte styrkekategorier, ligesom styrkestrukturen er genstand for løbende overvejelser.

I henhold til forsvarsaftalen af 13. november 1992 er de nuværende danske bidrag til reaktionsstyrkerne som følger:

Hæren

- De Umiddelbare Reaktionsstyrker: En let opklaringsenhed på ca. 40 mand til ACE Mobile Force (Land) (AMF (L)).

- De Hurtige Reaktionsstyrker: Den Danske Internationale Brigade med en personelstyrke på ca. 4.500 mand samt opklaringspatruljer fra Jægerkorpset og et elektronisk opklaringskompagni, i alt ca. 135 mand, til ACE Rapid Reaction Corps (ARRC).

Søværnet

- De Umiddelbare Reaktionsstyrker: En korvet og en ubåd.

- De Hurtige Reaktionsstyrker: Ovennævnte korvet og ubåd samt to minerydningsfartøjer. Herudover 1-2 inspektionsskibe og 1-2 inspektionskuttere til SACLANT, hvis operationerne finder sted omkring Færøerne eller Grønland.

Flyvevåbnet

- De Umiddelbare Reaktionsstyrker/De Hurtige Reaktionsstyrker: 8-12 F-16 fly.

Den Danske Internationale Brigade tilmeldes i sin helhed NATO Hurtige Reaktionsstyrker under betegnelsen Den Danske Internationale Brigade (The Danish Reaction Brigade). Såvel hele brigaden, som elementer af denne, vil kunne indsættes som led i NATO's krisestyring under ACE Rapid Reaction Corps. I de tilfælde, hvor dette korps opererer på mandat af FN eller CSCE, må det bemærkes, at brigaden ikke vurderes at kunne udsendes gennem længere tid (mere end seks måneder) med mere end en forstærket bataljons værdi.

De øvrige danske styrker indgår i Hovedforsvarsstyrkerne.

5.5.4. Alliancens kommandostruktur

Ved forsvarsministermødet i maj 1992 blev NATO's nye overordnede kommandostruktur vedtaget. I denne indgår to Major NATO Commanders (MNC) nemlig SACEUR og SACLANT. Under SACEUR nedlægges en Major Subordinate Commander (MSC), CINCNORTH, men denne erstattes af en ny kommando, CINCNORTHWEST, bestående af Storbritannien og Norge.

COMBALTAP tildeles ansvaret for alle operationer i sit ansvarsområde, og rapporterer til CINCENT for hær- og flystyrker, og til CINCNORTHWEST for maritime styrker (inklusive maritime flystyrker). Ligeledes er det besluttet, at CINCENT koordinerer planlægningen af "Joint Operations" i BALTAP ansvarsområde med CINCNORTHWEST.

Den væsentligste ændring for Danmark er overførelsen af BALTAP fra Nordregionen til Centralregionen. En overførsel, der var nødvendiggjort af det tyske ønske om ikke at henhøre under to NATO regioner, og det danske ønske om at bevare samarbejdet med Tyskland og tilgodese den militærgeografiske enhed, som Danmark, Nordtyskland og Østersøen udgør. Overførslen kan ikke betragtes som ganske problemfri, idet BALTAP ved den ny konstruktion får to opadgående kommandolinier. I den nye kommandostruktur opretholdes BALTAP som et Joint Combined Hovedkvarter på PSC niveau - Principal Subordinate Command. At BALTAP bibeholdes som et værnsfælles, multinationalt hovedkvarter kan ses som et udtryk for, at der i Østersø-området kræves en meget tæt koordination mellem land-, sø- og fly-orienterede operationer.

På forsvarsministermødet i december 1992 blev den underliggende kommandostruktur godkendt. Ifølge denne etableres der under BALTAP 5 hovedkvarterer, nemlig HQ LANDJUT, HQ LANDZEALAND, Commander German Fleet, Admiral Danish Fleet og Interim Combined Air Operation Center (ICAOC) Finderup.

Kommandostrukturen er - i lighed med styrkestrukturen - genstand for løbende overvejelser.

5.5.5. NACC

Samarbejdsaktiviteterne mellem NATO og de central- og østeuropæiske lande finder primært sted inden for Det Nordatlantiske Samarbejdsråd (North Atlantic Cooperation Council - NACC).

Den samlede medlemskreds for NACC-samarbejdet udgør 39 lande: De 16 NATO-lande, de 3 baltiske lande, de 11 SNG-lande, Georgien, Tjekkiet, Slovakiet, Polen, Ungarn, Rumænien, Bulgarien, Albanien samt Finland der har observatørstatus. Arbejdet i NACC har karakter af dialog og konsultationer om politiske og sikkerhedsmæssige emner, drøftelser om forsvarsplanlægning og militære spørgsmål, samarbejde vedrørende omstilling af militær produktion til civile formål samt udbredelse af information om NATO. Et væsentligt biprodukt af NACC-samarbejdet har endvidere vist sig at være de central- og østeuropæiske landes mulighed for uformelt at drøfte fælles problemer på neutral grund.

Siden NACC-samarbejdet blev indledt ved et udenrigsministermøde i Bruxelles den 20. december 1991 er arbejdet gradvist blevet gjort mere operativt, således at der i højere grad lægges op til konkrete aktiviteter. De central- og østeuropæiske lande har tidligere kritiseret NACC for at være for meget dialog og for lidt handling. En af de væsentligste nye aktiviteter under NACC foregår i den såkaldte NACC Ad Hoc Group on Cooperation in Peacekeeping (NACC AHG). Gruppen har til opgave at behandle konceptuelle spørgsmål, retningslinier for NACC samarbejde omkring fredsbevarende operationer samt foranstaltninger for praktisk samarbejde omkring sådanne operationer. Et fremtidigt samarbejde på det fredsbevarende område kan f.eks. omfatte uddannelse af fredsbevarende styrker samt egentlig øvelsesvirksomhed. Udover NACC-landene deltager Sverige samt en repræsentant fra CSCE-formandskabet i NACC AHG som observatører. Østrig har udtrykt interesse for ligeledes at blive observatør. Af mulige fremtidige arbejdsopgaver for NACC kan nævnes samarbejde om bistand i forbindelse med natur- og miljøkatastrofer (civil beredskabsplanlægning) samt foranstaltninger med henblik på at begrænse spredningen af konventionelle våben. For dansk side har der været lagt vægt på, at NACC-samarbejdet ikke må underminere CSCE.

Foruden udenrigsministermøder afholdes der også møder på forsvarsministerniveau mellem NATO og samarbejdslandene.

5.5.6. Partnerskab for Fred

Med vedtagelsen på NATO-topmødet i januar 1994 af Partnerskab for Fred-initiativet er udstedt en invitation til alle NACC-stater og andre CSCE-stater om et samarbejde, der åbner et perspektiv for medlemskab af Alliancen på sigt, men samtidig sætter medlemskab som slutstenen og ikke begyndelsen på en evolutionær proces.

Partnerskab for Fred vil blive udviklet inden for rammerne af NACC-samarbejdet. Selve etableringen af de enkelte landes partnerskab sker i form af tilslutning til det på topmødet

vedtagne rammedokument og efterfølgende indgåelse af individuelle samarbejdsaftaler. Partnerskab for Fred tager udgangspunkt i det militære samarbejde, men indskrænkes ikke hertil. Et vigtigt element i samarbejdet mellem NATO og aktive deltagere i partnerskabet vil være fælles planlægnings- og øvelsesvirksomhed med henblik på især fredsbevarende operationer. Partnerlandene vil komme til at stifte bekendtskab med Alliancens forsvarsplanlægning gennem en hertil svarende procedure og til Alliancens strukturer, herunder Combined Joint Task Force. De aktive partnerlande vil alt i alt blive knyttet tættere til NATO.

Et vigtigt element i Partnerskab for Fred er den indbyggede konsultationsmekanisme. Såfremt et aktivt partnerland føler en direkte trussel mod sin territoriale integritet, politiske uafhængighed eller sikkerhed, får det ret til konsultationer med NATO-landene. Der er tale om et politisk bindende tilsagn til partnerlandene af relativt vidtgående karakter.

6. DEN TEKNOLOGISKE UDVIKLING PÅ FORSVARSMATERIELOMRÅDET

6.1. FORSVARSMATERIELOMRÅDET

6.1.1. Den generelle udvikling

En af konsekvenserne af de senere års internationale sikkerhedspolitiske og økonomiske udvikling har været kraftigt ændrede markedsvilkår for forsvarsmaterielsektoren i store dele af verden.

Under den kolde krig var NATO-landenes industri i stand til at levere militær teknologisk overlegenhed i forhold til Warszawapagten. Efter 1989 er den militære trussel, som var en drivende kraft på det teknologiske område, forsvundet og NATO-landenes materielbehov mindsket, samtidig med at kravene til materiellet er ændret. Det politiske pres for indkassering af "fredsdividenden" har betydet, at ressourcer, som tidligere var til rådighed for forsvarssektoren, anvendes til andre formål. Alt i alt er planlagte materielanskaffelser blevet beskåret eller udsat. Dette forstærkes af en usikkerhed om omfanget og karakteren af fremtidige anskaffelses-programmer.

Den væsentligste årsag til forandringerne har været den ændring i den sikkerhedspolitiske situation, der bl.a. har medført en reduktion i forsvarsbudgetterne i de fleste øst- og vesteuropæiske lande, herunder specielt den del af budgetterne der har været afsat til anskaffelse af forsvarsmateriel. Anskaffelserne kan yderligere blive reduceret af, at en lang række lande foretog relativt store materielinvesteringer i løbet af 80'erne.

I tilpasningen til denne reducerede efterspørgsel har forsvarsmaterielsektoren i de fleste øst- og vesteuropæiske lande forsøgt at omstille sig fra alene at være baseret på det militære marked til i højere grad at være orienteret mod det civile marked, men processen har vist sig at være både vanskelig og langsommelig. Derudover har den generelle afmatning i efterspørgslen på det civile marked vanskeliggjort processen. Specielt i de østeuropæiske lande har omstillingsprocessen vist sig at være meget vanskelig, da den her falder sammen med samfundenes gradvise overgang fra planøkonomi til markedsøkonomi.

En udvikling, der kan reducere nogle af problemerne ved omstillingen, er den begyndende integration mellem det militære og det civile industrimarked. Tidligere var forsvarsmaterielsektoren den drivende kraft bag en lang række teknologiske landvindinger, men fremover vil det i højere grad være et samarbejde mellem den civile og den militære sektor, der står bag den teknologiske udvikling. En række delkomponenter i moderne materiel består således allerede i dag af kommercielt tilgængelige komponenter fra det civile marked, såkaldte kommercielle hyldevarer (Commercial Off The Shelf - COTS). Derudover tyder udviklingen inden for det informationsteknologiske område på en række fælles anvendelser på både det civile og det militære marked, såkaldt "dual use".

Generelt forventes den teknologiske udvikling inden for den civile sektor at fortsætte i et højt tempo, men specielt på grund af den økonomiske udvikling inden for forsvarsmaterielsektoren er det den overvejende bedømmelse at den teknologiske udvikling inden for dette område vil fortsætte i et reduceret tempo. Dette udelukker dog ikke, at udviklingen på visse afgrænsede områder vil fortsætte i et højt tempo.

En af konsekvenserne af de reducerede forsvarsbudgetter og den deraf afledte reduktion i materielanskaffelser er en øget tendens til et internationalt industrielt samarbejde på forsvarsmaterielområdet. De økonomiske fordele ved et sådant samarbejde baserer sig primært på fordelene ved produktion af større serier, herunder spredningen af udviklingsomkostningerne.

Reduktioner i forsvarsmaterielsektoren har gjort det vanskeligere at fastholde en tilstrækkelig basisviden på det militær-teknologiske område samtidig med, at der er en faldende tendens til udvikling og produktion af nye våbensystemer. Dette forsøges tildels afhjulpet ved en kombination af en stadig forskning på det militær-teknologiske område samt en øget integration mellem militære og civile teknologier. En mulig konsekvens vil være udelukkende at udvikle prototyper, hvorefter den endelige produktion i større kvanta først vil finde sted, når det vurderes nødvendigt som følge af den konkrete sikkerhedspolitiske udvikling. Herved reduceres omfanget af den teknologiske forældelse af materiel i fredstid, men samtidigt stilles krav om en forsvarsmaterielsektor, der besidder kapacitet til en pludselig forøget produktion.

Den reducerede efterspørgsel skaber et andet problem for forsvarsmaterielsektoren, idet den vil medføre en betydelig reduktion af produktionskapaciteten. Som følge heraf vil opbygningen af en højteknologisk våbenproduktion i en krisesituation være både vanskelig og langsommelig. Anvendes der civilt tilgængelige komponenter inden for forsvarsmaterielsektoren, vil dette i nogen grad kunne reducere problemerne. Specielt i lande med en begrænset forsvarsmaterielsektor vil problemerne med opbygning af en tilstrækkelig højteknologisk materielbeholdning i en krisesituation dog være udtalte. For såvidt angår lavteknologisk våbenproduktion vil en planlagt omstilling af det civile produktionsapparat være en mulighed, ligesom forsvarets egen kapacitet til f.eks. ammunitionsproduktion kan anvendes.

6.1.2. Den overordnede planlægning

Inden for forsvarsmaterielområdet har der i internationalt regi, herunder specielt inden for NATO, i en årrække været arbejdet ud fra en overordnet planlægning. Formålet er at prioritere udviklingen af materiel i forhold til vægtningen af de militære opgaver, som materiellet skal bidrage til løsning af.

I 80'erne udarbejdedes inden for NATO det såkaldte Konceptuelle Militære Rammeprogram (Conceptual Military Framework - CMF), hvor målet var at fastlægge overordnede rammer for udviklingen af våbensystemer. Kravene til våbensystemerne blev sat i relation til de overordnede mål for alliancen, og prioriteringen af våbensystemer blev sat i forhold til vægtningen af de konkrete militære opgaver. Det var og er stadig et forsøg på at målrette forskningen og udviklingen inden for forsvarsmaterielområdet. Betydningen heraf er blevet forstærket af udviklingen i 90'erne.

Den generelle planlægning inden for NATO er rettet både mod den forventede teknologiske udvikling samt en styring af denne udvikling i internationalt regi. Dette arbejde foregår i en række forskellige samarbejdsfora vedrørende forskningsmæssige, udviklingsmæssige og anskaffelsesmæssige aspekter i forbindelse med forsvarsmateriel.

NATO's industrielle rådgivningsgruppe (NATO Industrial Advisory Group - NIAG) har i 1993 udarbejdet et oplæg, der tager udgangspunkt i NATO's nye strategiske koncept og styrkestruktur. Den fundamentale forandring i Alliancens opgaver forudsætter udvikling af nyt højteknologisk materiel, som er tilpasset de nye vilkår. Med henblik på at skabe den for

et samarbejde mellem industrien og regeringerne fornødne kontakt har NIAG bebudet initiativer,

- der skal gøre regeringerne opmærksom på forsvarsmaterielsektorens kritiske situation og anmode om identificering af nye opgaver. I denne forbindelse må indledes drøftelser af, hvilke nye teknologier og systemer, der kan/skal anvendes i håndteringen af fremtidige konflikter,

- der skal sikre, at Alliancens forsvarsplanlægning opererer med prioriteringer i overensstemmelse med de nye behov, og at der til disse prioriteringer er knyttet finansieringsprogrammer med en sådan basis i medlemslandenes forsvarsbudgetter, at der er udsigt til lønsom produktion. Prioriteringen må ske under hensyntagen til mulighederne for samarbejde og eksport (til tredjelande), og

- der skal understrege nødvendigheden af opretholdelse af en integreret forsvarsindustriel basis inden for Alliancen.

Foruden samarbejdet inden for NATO foregår der også et samarbejde mellem de europæiske medlemmer af NATO inden for rammerne af WEAG (Western European Armaments Group), hvor Danmark for nærværende har formandskabet. Den del af samarbejdet, der har til formål at styrke den europæiske forsknings- og teknologimæssige basis på forsvarsområdet i samarbejde med industrien, betegnes EUCLID (European Co-operation for the Long-Term in Defence).

I EUCLID financieres arbejdet ligeligt af de deltagende landes regeringer og dette samarbejde foregår inden for en række fælles prioriterede områder (Common European Priority Areas - CEPA). På nuværende tidspunkt foregår der et aktivt fælles europæisk forsknings- og udviklingsarbejde inden for næsten alle de prioriterede områder:

Prioriterede områder (Common European Priority Areas)

- Moderne radar teknologi
- Mikro-elektronik
- Avancerede materialer og strukturer
- Modulær fly-elektronik
- Elektrisk kanon
- Avanceret informationsbehandling
- Signaturbehandling
- Opto-elektroniske systemer
- Satellit-overvågnings teknologi
- Undervandsdetektion og relateret teknologi
- Simulation for træningsformål
- Aerotermodynamik og airbreathing teknologi
- Teknologier for kemisk og biologisk forsvar
- Energirige materialer
- Missilstyring og -kontrol teknologi

På en række af disse områder deltager dansk industri aktivt i det fælles europæiske forsknings- og udviklingsarbejde.

I nationalt regi har specielt USA markeret sig med en overordnet planlægningsstrategi for den teknologiske udviklings anvendelse på forsvarsmaterielområdet.

Det amerikanske forsvarsministerium har i 1992 præsenteret en strategi for den videnskabelige og teknologiske forskning inden for forsvarsmaterielområdet, der bygger på en prioritering af forskningen og en forventning til den fremtidige teknologiske udvikling. Strategien identificerer dels syv konceptuelle tyngdeområder (thrusts) inden for forsvaret, hvorpå der bør lægges speciel vægt, dels 11 teknologiske nøgleområder (key technology areas), der har speciel interesse. Ved en kombination af konceptuelle tyngdeområder og teknologiske nøgleområder fastlægges de projekter, hvor den forskningsmæssige indsats bør koncentreres. Styringen af udviklingen foretages ved hjælp af såkaldte teknologi demonstrations programmer (Technology Demonstration Programs - TDP). Idéen er her at opsætte konkrete delmål for forskningen, således at udviklingen løbende kan følges og vurderes.

Til illustration af nogle af de forventninger, der knytter sig til den teknologiske udvikling på forsvarsmaterielområdet, præsenteres her de tyngde- og nøgleområder, som den amerikanske planlægningsstrategi baserer sig på:

Tyngdeområder (Thrusts)

- Global overvågning og kommunikation
- Præcisionsvåben
- Luftoverlegenhed og luftforsvar
- Søoverlegenhed og undervandsoverlegenhed
- Moderne landkamp
- Syntetiske miljøer
- Økonomibevidst teknologianvendelse

Nøgleområder (Key Technology Areas)

- Computere
- Software
- Sensorer
- Kommunikations netværk
- Elektroniske komponenter
- Miljø påvirkninger
- Materialer og processer
- Energi oplagring
- Fremdrivning og energiudnyttelse
- Design automatisering
- Bruger-grænseflader

En række andre lande har også udviklet overordnede planlægningsstrategier, og generelt gælder det, at de på mange punkter svarer til den amerikanske plan.

6.2. DEN TEKNOLOGISKE UDVIKLING

Først beskrives de generelle områder, inden for hvilke, den forventede teknologiske udvikling vurderes at få størst betydning. Dernæst behandles udviklingen inden for nogle konkrete våbenteknologiske områder, som i særlig grad forventes at blive påvirket af den generelle teknologiske og sikkerhedspolitiske udvikling. Endelig omtales den konkrete udvikling inden for informationsteknologiområdet, da specielt dette område vil blive påvirket af civilt udviklede teknologier.

6.2.1. Generelle udviklinger

Den væsentligste forandring på forsvarsmaterielområdet vil være en forøget anvendelse af civilt udviklede teknologier, samt mere militært materiel, hvori der indgår materielkomponenter udviklet i henhold til civile specifikationer. Denne forandring vil afspejle sig i hele processen fra forskning til produktion, hvor det i dag eksisterende forhold mellem forsvarssektoren og den civile sektor vil udvikle sig til et samarbejde, og hvor de fælles anvendelsesmuligheder vil blive mere udbredt og bedre udnyttet.

Samtidig med at betydningen af civilt udviklede teknologier øges, vil mulighederne for anvendelse af civile elementer være afhængig af en modulær og fleksibel opbygning af forsvarsmaterielsystemer. Kun ved en sådan opbygning vil det være muligt at udnytte almene civile systemer i kombination med specifikke militære systemer.

For at opnå en sådan modularitet og fleksibilitet er det blandt andet nødvendigt at sikre interoperabilitet mellem de enkelte systemer, hvilket i en vis udstrækning kan sikres gennem anvendelse af internationale civile standarder. Betydningen af internationale standarder understreges af de overvejelser, som NATO for øjeblikket foretager vedrørende en ændring af den hidtige NATO standardiserings-organisation.

Et område med store udviklingsmuligheder, både på det militære og det civile felt, er anvendelsen af særligt bruger-venlige teknologier. Her tænkes såvel på forbedring af nuværende bruger-systemer som på nye systemer, der svarer til normale menneskelige kommunikationsformer. Desuden vil systemerne i stigende grad indeholde udstyr, som foretager systemtest (Built In Test Equipment - BITE) og fejlkorrektioner.

Brugen af simulation inden for både det militære og det civile felt giver også forøgede anvendelsesmuligheder, herunder specielt i uddannelsesmæssig sammenhæng. Her vil udviklingen bevæge sig mod en virkelighedstro gengivelse, hvor brugeren interagerer med systemet og med andre brugere i et computerskabt syntetisk miljø. Ved en sådan øget brug af simulation åbnes der mulighed for både at forbedre kvaliteten af uddannelsen og at reducere ressourceforbruget.

De begrænsede økonomiske rammer for materielanskaffelser i en række lande har som konsekvens, at betydelige ressourcer vil blive anvendt på modifikationer og levetidsforlængelser af eksisterende materiel frem for på nyudvikling og produktion. Samtidig med denne udvikling vil der eksistere et behov for en vurdering af materiellets militære egenskaber i forhold til de anvendte økonomiske ressourcer, en såkaldt omkostnings- og effektivitetsanalyse. I denne sammenhæng er det relevant at foretage en økonomisk analyse af materiellet over hele den forventede levetid af systemet, omfattende både anskaffelses-, drifts- og udfasningsomkostninger.

6.2.2. Våbenteknologiske udviklinger

De opgaver der idag stilles til militære styrker, stiller krav om evne til at gennemføre et bredt spektrum af operationer i samtlige af døgnets timer under meget varierende kampintensitetsforhold og under meget forskellige geografiske og klimatiske forhold. Konsekvenserne heraf for den våbenteknologiske udvikling vil være en øget prioritering af våbensystemernes alsidighed og fleksibilitet, ligesom også føringssystemerne og de logistiske systemer må tilpasses disse krav.

Samtidigt med den udvidede brug af civile teknologier i militær sammenhæng er der opstået en øget risiko for spredning af våbenteknologier til store dele af verden, ligesom der også mere generelt foregår en spredning af langtrækkende våben. På dette område er der specielt to felter, hvor udviklingen peger mod en potentiel risiko i forbindelse med specifikke nye våbensystemer.

Udviklingen af taktiske ballistiske missiler (Tactical Ballistic Missiles - TBM) med en betydelig rækkevidde og stor træfsikkerhed har betydet, at disse våbensystemer kan anvendes på stor afstand og med stor effekt. TBM'er kan i dag have en rækkevidde på over 500 km og med en præcision på under 50 m. Den nødvendige teknologi til konstruktion af disse missiler er i dag næsten alment tilgængelig samtidig med, at de økonomiske omkostninger ved anskaffelsen er forholdsvis begrænsede. Et forsvar mod et missilangreb er vanskeligt, men der arbejdes på at udvikle teknologier og systemer til et sådant forsvar, der normalt betegnes som et udvidet luftforsvar (Extended Air Defence - EAD). Arbejdet på at udvikle et udvidet luftforsvar finder blandt andet sted i NATO-sammenhæng, da luftforsvaret, dels på grund af missilernes rækkevidde og dækningsområde, dels på grund af de store omkostninger, med fordel kan etableres i et internationalt samarbejde. Ligeledes foregår der et betydeligt udviklingsarbejde i USA, hvor man specifikt har foreslået opbygning af et globalt forsvar mod missilangreb (Global Protection Against Limited Strikes - GPALS). Fælles for bestræbelserne på at opbygge et forsvar mod et missilangreb er, at det forventes at blive både vanskeligt og dyrt, hvorimod omkostningerne ved og bestræbelserne på at udvikle og producere taktiske ballistiske missiler vil blive stadigt mindre.

På lidt længere sigt forventes krydsermissiler, som blandt andet har en endnu større træfnøjagtighed end taktiske ballistiske missiler, også at kunne blive alment tilgængelige.

Det andet felt, hvor den teknologiske udvikling har medført en væsentlig forandring, er i forbindelse med udvikling og fremstilling af kemiske og biologiske våben. Specielt den genteknologiske udvikling har betydet, at det med begrænsede midler er blevet muligt at konstruere en række nye og farlige våbentyper på det kemiske og biologiske område samt i grænseområdet mellem kemi og biologi. Selvom der er indgået internationale aftaler om begrænsning af både biologiske og kemiske våben dækker disse aftaler ikke hele spektret af nye våbentyper og ikke alle lande har ratificeret aftalerne. Derudover er der problemer med verifikation af aftalernes efterlevelse. Sammen med udbredelsen af missilteknologien forøger det anvendelsesmulighederne for disse våbentyper og den heraf afledte potentielle skade.

Foruden ovennævnte teknologiområder eksisterer der blandt andet følgende tre områder, inden for hvilke der forventes en betydelig udvikling, ikke mindst på grund af nye militære opgaver i forbindelse med humanitære, fredsbevarende og fredsskabende operationer.

Systemer, der forhindrer brugen af eller delvis ødelægger modpartens våbensystemer eller infrastruktur - såkaldte "soft kill" systemer - , forventes at undergå betydelig udvikling. Denne type våben er specielt anvendelig i situationer, hvor den ultimative magtanvendelse ikke er mulig eller ønskelig. Idéen med sådanne systemer er primært at angribe elektronikken i modpartens våbensystem for derved at gøre systemet ineffektivt. Udviklingen beror blandt andet på anvendelse af højenergi mikrobølger til ødelæggelse af de integrerede kredsløb i moderne våbensystemer og på anvendelse af laser til uskadeliggørelse af modpartens elektro-optiske systemer.

Det andet område vedrører "collateral damage" - den ødelæggelse, der finder sted omkring selve målet på grund af blandt andet ringe præcision. Her forventes en udvikling mod øget anvendelse af præcisionsstyrede våbensystemer, hvorved det vil være muligt at reducere omfanget af "collateral damage". Specielt ved mål, der befinder sig i civile områder, er det væsentligt at kunne reducere denne utilsigtede skade på civilbefolkningen.

Endelig forventes en betydelig fokusering på en forbedring af eget personels sikkerhed, for at kunne reducere omfanget af personelskader. Denne forøgelse af sikkerheden kan opnås både ved en forbedring af den aktive og den passive beskyttelse. Den aktive beskyttelse sikres bedst ved besiddelse af såvel våbensystemer, føringssystemer, logistiske systemer samt en uddannelse, der er kvalitetsmæssigt bedre end modpartens. Den passive beskyttelse forventes primært forbedret gennem udvikling af bedre materialer til beskyttelse af den enkelte soldat eller det enkelte våbensystem.

Foruden disse mere specifikke teknologiområder eksisterer der en række andre områder inden for hvilke der forventes en betydelig udvikling i de kommende år. Som eksempel kan nævnes anvendelsen af keramiske materialer og brugen af robotteknologi.

6.2.3. Informationsteknologiske udviklinger

Specielt på det informationsteknologiske område er det den civile udvikling, som er styrende, og hvor den største mulighed for et civilt / militært samarbejde vil eksistere. Udgangspunktet for en beskrivelse af den teknologiske udvikling tages her i et militært informationssystem, der består af indhentnings- og overvågningssystemer, sensorer der indsamler oplysninger, kommunikationsudstyr der formidler data samt databehandlingsudstyr der lagrer, behandler og præsenterer information.

Udviklingen på det informationsteknologiske område er især styret af udviklingen inden for hardware, software, bruger-grænseflade, sensorer og kommunikation.

På hardware området forventes den nærmest eksplosive udvikling inden for computerteknologi fortsat, således at regnehastigheden og hukommelseskapaciteten vil blive forøget markant til stadigt faldende priser. Nye materialer vil blive udviklet til delvis afløsning og forbedring af silicium, her tænkes specielt på Gallium Arsenid (GaAs). Foruden den beskrevne udvikling på det mikro-elektroniske område forventes der også at være en betydelig udvikling på det opto-elektroniske område. Dette område kan kort karakteriseres som bestående af et aktivt samspil mellem lys og materialer, idet lys kan ændre på materialers egenskaber og omvendt. Optiske metoder er velegnede til datatransmission, databehandling og signalbehandling. De ses i dag anvendt til blandt andet compact discs (CD), og på længere sigt ses muligheder for opbygning af optiske computere. Endelig skal omtales området superledende materialer, hvor udviklingen forventes at resultere i brugbare materialer inden for de næste ti år.

På software området vil den væsentligste udvikling bestå i, at software produktion ændres fra at være et håndværk til at være en industriel proces. Automatiseringen af software produktion vil være en forudsætning for fremtidige systemer og være baseret på en modulær opbygning af softwaren. Desuden vil mere "intelligente" software systemer blive udviklet blandt andet med baggrund i processer, der efterligner den menneskelige hjerne, såkaldte kunstige neurale netværk.

Den generelle udvikling inden for bruger-grænseflader bevæger sig mod opnåelse af en kommunikation mellem bruger og system, der svarer til normale menneskelige kommunikationsformer.

Indhentnings- og overvågningssystemer foretager ved brug af sensorer indsamling af oplysninger. På sensorområdet forventes især en øget anvendelse af sensorer med billeddannende egenskaber. Dette indebærer en øget anvendelse af dels elektro-optiske sensorer, der kan anvendes i bølgelængdeområdet fra det infrarøde til det ultraviolette, dels syntetiske apertur radarer (Synthetic Aperture Radar - SAR) og dels radarer baseret på laserlys (Light Detection and Ranging - LIDAR). I forbindelse med sensorernes indsamling af stadig større mængder af information øges problemerne i forbindelse med dels kombinationen af data fra forskellige sensorer, dels den efterfølgende udskillelse af den væsentlige information. Denne datafusionsproces forventes at blive en af de største udfordringer i forbindelse med behandlingen af store informationsmængder. Samtidig med at der foregår en teknologisk forbedring af sensorerne, arbejdes der som modforanstaltning på at reducere den elektromagnetiske signatur af våbenplatforme og våbensystemer for dermed at begrænse sensorsystemernes mulighed for indsamling af information. Denne modforanstaltning benævnes ofte stealth-teknologi.

I informationssystemer formidles data via kommunikationsudstyr. På kommunikationsområdet forventes en øget anvendelse af computer netværk, både opbygget som lokalnet (Local Area Network - LAN) og dækkende store geografiske områder (Wide Area Network - WAN), samt en øget anvendelse af satellitkommunikation. Dette forudsætter en forøgelse af kapaciteten på de jordbaserede kommunikationslinier dels ved brug af optiske fibre og dels ved brug af data komprimering. I forlængelse af det øgede antal og den øgede brug af computere stilles der større krav til datasikkerhed. En forbedring af datasikkerheden vil primært blive baseret på en øget anvendelse af moderne computerbaserede krypteringsmetoder.

6.3. DANSK FORSVARSMATERIEL

6.3.1. Status

Dansk forsvarsmaterielsammensætning er for de større systemer karakteriseret ved, at tiden fra det erkendte behov for anskaffelse til implementering heraf oftest har været lang, ligesom den operative anvendelse generelt er forsøgt opretholdt, indtil modifikation ikke længere er mulig. Forholdet mellem størrelsen af forsvarets materielanskaffelsesbudget, forsvarets struktur samt materiellets tekniske og operative levetid bevirker, at materielsammensætningen kun kan ændres gradvist. Forsvarets samlede materielbeholdning består således af en kombination af moderne og velegnet materiel, ældre og stadigt anvendeligt materiel, samt gammelt og til dels forældet materiel.

Til beskrivelse af den nuværende materielsituation skal her nævnes nogle eksempler på anskaffelsestidspunktet for visse af hovedmaterielgenstandene i de enkelte værn. I hæren er de middeltunge kampvogne (Leopard I) anskaffet i midten af 70'erne med en senere anskaffelse af brugte tyske kampvogne af samme type. Hovedparten af artilleri- og morterpjecerne er anskaffet som en del af våbenhjælpsprogrammet efter anden verdenskrig. I søværnet er korvetterne (Niels Juel-klassen) anskaffet i løbet af 70'erne, mens ubådene og de store minelæggere er bygget i 60'erne. I flyvevåbnet er kampflyene (F-16) anskaffet i begyndelsen af 80'erne, mens dele af missilluftforsvaret (HAWK) oprindeligt er anskaffet i midten af 60'erne over våbenhjælpen.

For hovedmaterielgenstandene i de enkelte værn gælder, at systemernes forventede levetid traditionelt er vurderet til en 20-30 år, men at blandt andet den informationsteknologiske udvikling vil stille øgede krav til en løbende opdatering af systemerne.

Såfremt markedsføringstidspunktet er væsentligt forskelligt fra anskaffelsestidspunktet kan sidstnævnte ikke umiddelbart bruges til en vurdering af det konkrete materiels forventede tekniske og operative levetid, men alene som en indikation af det løbende behov for opdatering og udskiftning af materiel. Det er nødvendigt at afsætte tilstrækkelige ressourcer til en løbende modifikation og udskiftning ligesom det også er nødvendigt at koordinere udskiftningen af de enkelte værns hovedmaterielgenstande.

6.3.2. Fremtid

Den civile udvikling, herunder specielt på det informationsteknologiske område, betyder at adskillelsen på en række forsvarsmaterielområder mellem den civile og den militære sektor vil blive delvis udvisket. Dette åbner større mulighed for samarbejde mellem dansk industri og forsvaret ved modifikation og produktion af materiel.

Behovet for materielanskaffelser afhænger af de fremtidige opgaver og den heraf afledte struktur for dansk forsvar. Afgørende for en vurdering af behovet vil desuden være en bedømmelse af kvaliteten af det eksisterende materiel i forhold til dels den teknologiske udvikling, dels den personelbeskyttelse materiellet yder, dels en økonomisk vurdering. Hastigheden, hvormed behovet for materielanskaffelser kan realiseres, afhænger dels af de overordnede politiske og økonomiske muligheder, dels af materielanskaffelsesbudgettets aktuelle størrelse, strukturens behov og størrelse, materiellets tekniske levetid og materiellets operative anvendelighed. Desuden kan kommercielle forhold have indflydelse på, hvornår det er hensigtsmæssigt at foretage en anskaffelse.

En række af forsvarets hovedmaterielgenstande er af ældre dato og kombineret med de teknologiske udviklingstendenser, herunder specielt udviklingstendenserne på det informationsteknologiske område, skaber det et betydeligt behov i de kommende år for økonomiske ressourcer til modifikation eller udskiftning af materiel.

En forøgelse af personellets sikkerhed kan opnås både ved en forbedring af den aktive og den passive beskyttelse. Det er almindelig anerkendt at høj overlevelsesevne bl.a. tilvejebringes ved høj kampeffekt og beskyttelse. Høj materielkvalitet er således en faktor, der på afgørende vis nedsætter en enheds tabsfaktor.

Afgørende for materiellets levetid er desuden en vurdering af de økonomiske forhold, belyst ved f.eks. en analyse af de fortsatte driftsomkostninger sammenholdt med omkostningerne ved

nyanskaffelse og drift vurderet over hele den forventede restlevetid henholdsvis levetid. En sådan levetidsomkostningsbetragtning bør sammenholdes med en vurdering af materiellets militære effektivitet. Generelt må det forventes, at anskaffelsesomkostninger til materiel vil være stigende, mens driftsomkostninger på disse vil være faldende som følge af et reduceret behov for personel og vedligeholdelse.

7. UDVIKLINGEN AF FORSVARET GENERELT

7.1. FORELIGGENDE STRUKTUR

Overvejelser om forsvarets udvikling må tage udgangspunkt i den foreliggende struktur i medfør af de seneste forsvarsaftaler og tillægsaftaler, dvs. aftalen om forsvarets ordning 1989-1991 af 14. marts 1989, tillægsaftalerne af 26. januar 1990, 13. august 1990, 3. april 1991, 25. februar 1992 og 14. maj 1992 samt aftalen om forsvarets ordning 1993-1994 af 13. november 1992. Gennem iværksættelse af beslutningerne i disse aftaler har forsvaret over en årrække været underkastet en betydelig tilpasning og rationalisering, blandt andet som en konsekvens af den sikkerhedspolitiske udvikling og de politiske og økonomiske forudsætninger. Af væsentlige tiltag kan nævnes:

- Reduktion og omlægning af hærens struktur, herunder reduktion af hærens krigsstyrke med ca. 12.000 mand, nedlæggelse af en sjællandsk brigade, to kampgrupper og et antal bataljoner, underafdelinger og logistiske enheder, oprettelse af Den Danske Internationale Brigade, sammenlægning af regimenter, garnisonsændringer, oprettelse af Hærens Operative Kommando samt reduktion af fredsstyrken.

- Reduktion og omlægning af søværnets struktur, herunder udflytning fra Holmen, endelig udfasning af fregatterne, etablering af 2 kystmissilbatterier, reduktion af antallet af Standard Flex-300 enheder til 14 i stedet for de oprindeligt planlagte 16, tilpasning og rationalisering af den logistiske støttestruktur, forenkling af skolestrukturen samt reduktion af krigs- og fredsstyrken.

- Reduktion og omlægning af flyvevåbnets struktur, herunder udfasning af Draken og reduktion af kampflystrukturen til 4 eskadriller med 60 organisatoriske F-16 kampfly, indledende anskaffelse af brugte reserve F-16 fly, ændring af status for Flyvestation Karup til deployeringsflyvestation, flytning af Flyveskolen fra Avnø til Karup, tilpasning og rationalisering af den logistiske støttestruktur samt reduktion af krigs- og fredsstyrken.

- Tilpasning og rationalisering af hjemmeværnets struktur i medfør af anbefalinger fra den af Forsvarsministeren nedsatte styringsgruppe vedrørende hjemmeværnet (rapport af 30. september 1991), idet karakter og virke blev fastholdt uændret.

- Reduktion af de årlige forsvarsbudgetter.

- Sænkning af beredskabs-, aktivitets- og udrustningsniveauet for alle tre værn.

- Besparelser på drifts- og anlægsbudgetter og forskellige andre aktivitetsdæmpninger.

- Reduktion af Forsvarskommandoen med tilhørende decentralisering og delegering af opgaver til underlagte myndigheder.

- Reduktion af varigheden af den første samlede tjenestetid for hovedparten af de værnepligtige og reform af aflønningen af værnepligtige.

Gennemførelse af de iværksatte tiltag vil i hovedtræk være afsluttet med udløbet af aftalen af 13. november 1992 om forsvarets ordning 1993-1994, idet nedlæggelsen af en panser-infanteribrigade, oprettelsen af Den Danske Internationale Brigade, nedlæggelse af en kampgruppe, udflytningen fra Holmen og etableringen af det sidste kystmissilbatteri dog afsluttes i 1995 og reduktionen af hærens krigsstyrke til ca. 60.000 mand i 1996. Endvidere udestår færdiggørelse af Standard Flex-300 programmet med tilhørende modulanskaffelser, opdateringsprogrammet for F-16 og anskaffelse af et antal tidssvarende luftforsvarsmissiler til flyene. Herudover har arbejdsgrupper peget på muligheder for visse yderligere rationaliseringer og tilpasninger i hæren og søværnet.

Hærens operative krigsstruktur vil ultimo 1994 omfatte Jyske Division med 3 brigader og divisionstropper, Østre Landkommando med 2 brigader og korpstropper, 5 kampgrupper (3 på Sjælland, 1 på Bornholm og 1 i Jylland) samt 7 militærregioner med lokalforsvarsenheder. Støttestrukturerne vil blandt andet omfatte Hærens Operative Kommando, Hærens Materielkommando, 23 kaserner, 9 (8) skoler og 17 regimenter. Krigsstyrken vil andrage ca. 66.000 mand og fredsstyrken ca. 19.500 mand.

Søværnets operative struktur vil ultimo 1994 omfatte 41 egentlige kampenheder (heraf 38 sejlende), 8 helikoptere og 39 enheder med særlige opgaver. Støttestrukturerne vil blandt andet omfatte Søværnets Operative Kommando, Grønlands Kommando, Færøernes Kommando, Søværnets Materielkommando, 2 flådestationer og 5 skoler. Krigsstyrken vil andrage ca. 9.500 mand og fredsstyrken ca. 6.200 mand.

Flyvevåbnets operative struktur vil ultimo 1994 omfatte 4 kampflyeskadriller med 60 kampfly, 1 transporteskadrille med 3 transportfly og 3 inspektionsfly, 1 redningseskadrille med 8 redningshelikoptere, 29 skole- og kurerfly, 8 Hawk eskadriller, 6 nærluftforsvarseskadriller og 6 kontrol- og varslingseskadriller. Støttestrukturerne vil blandt andet omfatte Flyvertaktisk Kommando, 6 flyoperative flyvestationer, Luftværnsgruppen, Kontrol- og Varslingsgruppen, Flyvematerielkommandoen og 5 skoler. Krigsstyrken vil andrage ca. 18.600 mand og fredsstyrken ca. 8.300 mand.

Hjemmeværnet vil ultimo 1994 omfatte hærhjemmeværnet med 7 hjemmeværnsregioner (inkl. Bornholms hjemmeværn), 36 -distrikter og 554 -kompagnier, marinehjemmeværnet med 2 marinehjemmeværnsdistrikter og 39 -flotiller, flyverhjemmeværnet med 6 lavvarslingsdistrikter, 96 luftmeldeeskadriller og ca. 390 -poster samt tjenestestedskorpset med 33 tjenestestedsunderafdelinger, og i alt ca. 69.000 medlemmer.

Aftalen af 13. november 1992 indeholder tillige et pålæg om nødvendig og hensigtsmæssig yderligere omstrukturering af dansk forsvar til den ændrede sikkerhedspolitiske situation, herunder en tilpasning til NATO's nye strategi og styrkestruktur og en tilpasning til de særlige krav i øvrigt, som stilles i forbindelse med deltagelse i internationale operationer. Denne udvikling understreges af vedtagelsen af lov om forsvarets formål, opgaver og organisation m.v. af 8. december 1993.

7.2. FORMÅL, OPGAVER OG KRAV

7.2.1. Formål og opgaver

Med den nye lov om forsvarets formål, opgaver og organisation m.v. af 8. december 1993 er forsvarets formål og opgaver nu blevet lovfæstet. Formål og opgaver udgør hovedgrundlaget for forsvarets opbygning.

Lovens § 1 lyder:

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

Stk. 2. Forsvaret udgør et væsentligt sikkerhedspolitisk middel og har til formål
1) at forebygge konflikter og krig,
2) at hævde Danmarks suverænitet og sikre landets fortsatte eksistens og integritet og
3) at fremme en fredelig udvikling i verden med respekt for menneskerettighederne.

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

Stk. 4. Forsvaret skal som en integreret del af NATO
1) kunne løse konfliktforebyggende opgaver og krisestyringsopgaver samt yde effektiv modstand mod angreb på dansk område og gennemføre egentligt forsvar af Danmark og tilstødende nærområder i samarbejde med allierede styrker, herunder rettidigt kunne modtage, støtte og gennemføre operationer med allierede styrker indsat i forstærkningsøjemed, samt
2) kunne deltage i konfliktforebyggelse, krisestyring samt forsvar inden for NATO's område, herunder demonstration af solidaritet ved indsættelse af reaktionsstyrker, i overensstemmelse med Alliancens strategi.

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

Med det fastlagte formål er der således tale om, at forsvaret også fremover aktivt skal bidrage til varetagelsen af såvel de grundlæggende som de udvidede sikkerhedspolitiske mål.

Den sikkerhedspolitiske udvikling ændrer ikke på den omstændighed, at dansk forsvars hovedopgave i givet fald fortsat er at kunne forsvare riget. Rationalet for at opretholde et militært forsvar ligger heri, og denne ultimative opgave står ikke til diskussion hverken nu eller siden. Det fremgår da også af bemærkningerne til lovforslaget, at forsvaret af territoriet og nærområdet, i samarbejde med NATO-allierede, altid vil være hovedopgaven for dansk forsvar, og at løsningen af andre opgaver ikke må kunne hindre forsvaret i effektivt og rettidigt at sikre nationens eksistens, integritet og suverænitet. Det anføres hertil, at der ikke eksisterer noget alternativ til den beskyttelse af de grundlæggende sikkerhedspolitiske mål og værdier, som Alliancen fortsat er garant for. Grønland og Færøerne forudses i krigstid forsvaret i samarbejde med allierede styrker.

Den sikkerhedspolitiske situation har imidlertid under de nuværende omstændigheder muliggjort - og nødvendiggjort - en forskydning af prioriteringen i anvendelsen af forsvarets ressourcer til fordel for varetagelse af de udvidede sikkerhedspolitiske mål. At forsvaret af Danmark ikke er begrænset til aktiviteter på dansk område har været en kendsgerning, siden Danmark blev medlem af FN og NATO, men med en betydelig øget risiko for lokale konflikter vil behovet for internationale konfliktforebyggende og krisehåndterende operationer være mere fremtrædende end hidtil. Gennem deltagelse i sådanne operationer kan Danmark - ud over at forfølge de mere idealistiske, moralske og humanitære aspekter - bidrage til at sikre, at konflikter ikke udvikler sig på en sådan måde, at der opstår en trussel mod Danmarks eksistens, integritet og suverænitet. Forsvaret af Danmark varetages således for nærværende i længere afstand fra dansk territorium. Deltagelsen må af såvel solidaritets- og legitimeringsmæssige som ressourcemæssige årsager antages at ske i multinational sammenhæng.

Den ændrede prioritering kommer til udtryk i bemærkningerne til lovforslaget, idet det anføres, at bortfaldet af den umiddelbare militære trussel mod Danmark samt vedtagelsen af NATO's ændrede strategi og styrkestruktur betyder, at forberedelse af det direkte forsvar af dansk territorium og nærområde i samarbejde med allierede forstærkninger under de nuværende omstændigheder kan tillægges relativt mindre betydning til fordel for deltagelse i internationale operationer og missioner samt i NATO's reaktionsstyrker. I tilslutning hertil anføres, at forsvarets aktive deltagelse i løsning af opgaver på mandat af FN og CSCE, eventuelt gennem NATO, med det formål at fremme freden og den fælles sikkerhed, under de nuværende omstændigheder bør tillægges høj prioritet.

De operative opgaver for dansk forsvar er i hovedtræk:

- Deltagelse i konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende, humanitære og andre lignende opgaver på mandat af FN eller CSCE, direkte eller gennem NATO.

- Deltagelse i konfliktforebyggelse, krisestyring samt egentligt forsvar inden for NATO's område, gennem deltagelse i blandt andet Alliancens Reaktionsstyrker, i overensstemmelse med Alliancens strategi og gældende alliancemæssige forpligtelser.

- Konfliktforebyggelse og krisestyring samt modstand mod angreb på dansk område og egentligt forsvar af Danmark og tilstødende nærområder i samarbejde med allierede styrker, herunder modtagelse og samarbejde med allierede styrker indsat i forstærkningsøjemed.

- Sikring af kontrollen med gennemsejlingsfarvandene og forbindelseslinierne til og mellem samt inden for landsdelene.

- Forsvar af Grønland og Færøerne i samarbejde med allierede styrker.

- Hævdelse af Danmark, Grønland og Færøernes suverænitet og interesser.

- Efterretningsvirksomhed, overvågning og varsling.

- Deltagelse i myndighedsudøvelse i områder under dansk jurisdiktion.

- Opstilling, uddannelse og træning, herunder af mobiliseringsstyrker/-besætninger samt opretholdelse af et afpasset beredskab.

- Deltagelse i gennemførelse og verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler.

- Deltagelse i og støtte gennemførelsen af tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger samt øvrigt samarbejde med andre lande, herunder de Central- og Østeuropæiske lande, i medfør af bl.a. NACC og Partnerskab for Fred initiativet samt bilaterale samarbejdsaftaler af forsvarsmæssig karakter. Danmark har indgået samarbejdsaftaler med Polen, Letland, Litauen og Estland, og forhandlinger om en lignende aftale med Rusland pågår.

- Støtte og samarbejde med landets øvrige totalforsvar.

- Støtte til den civile del af samfundet, herunder eftersøgnings- og redningstjeneste, katastrofehjælp, miljøkontrol og forureningsbekæmpelse m.v.

Hjemmeværnet skal som en del af det samlede militære forsvar kunne deltage i løsningen af de nationale opgaver, der inden for nationens grænser påhviler hæren, søværnet og flyvevåbnet.

Forsvarets operative opgaver er følgelig en kombination af internationale opgaver i og fjernt fra nærområdet og mere nationalt betonede opgaver i nærområdet. Forskydningen til fordel for deltagelse i internationale operationer har medført, at den samlede opgavemængde vurderes øget, og det kan næppe undgås, at dette vil kræve prioriteringer, der vil få indflydelse på forsvarets struktur, størrelse og udvikling.

7.2.2. Afledte krav

Forsvaret skal generelt være i stand til at imødekomme de krav, som den ændrede sikkerhedspolitiske situation og lov om forsvarets formål og opgaver tilsiger. Dette kommer bl.a. til udtryk i lovens stk. 5, hvori det anføres, at forsvaret skal råde over styrker af alle tre værn, hvis størrelse, kampkraft, udholdenhed, mobilitet og fleksibilitet gør det muligt at løse de pålagte opgaver.

Den øgede vægtning af internationale opgaver uden for nærområdet stiller en række nye og særlige krav til indretningen af dansk forsvar, som i videst muligt omfang må tilgodeses ved den fortsatte udvikling af forsvaret. Dette må ske uden at evnen til sikring af nationens eksistens, integritet og suverænitet derved sættes over styr, og der kræves således en balanceret evne til varetagelse af grundlæggende og udvidede sikkerhedspolitiske mål. Af såvel ressourcemæssige som praktiske årsager vil det i øvrigt være uhensigtmæssigt at skelne skarpt mellem forsvarets varetagelse af de to opgavekategorier. Det er samtidig afgørende, at tyngden i indsatsen kan forskydes fleksibelt, og at forsvaret til stadighed kan opfylde sit formål, uanset hvilken retning den internationale udvikling tager. Forsvaret må derfor generelt være balanceret, alsidigt, fleksibelt samt i nogen grad mobilt, og styrkeniveauet må kunne reguleres i overensstemmelse med den sikkerhedspolitiske udvikling.

Opgaver uden for nærområdet vurderes at få størst og mest direkte konsekvenser for dansk forsvars fremtidige udvikling. Forsvaret skal således med kort varsel kunne deltage i multinationale styrker på mandat af FN eller CSCE, direkte eller gennem NATO, hvor dette

måtte være relevant og ønskeligt. Forsvaret skal ligeledes kunne deltage i NATO's reaktionsstyrker i Alliancens område, herunder kunne komme alliancemedlemmer, der udsættes for trusler eller angreb, til undsætning, således som det følger af Atlantpagtens Artikel 5 og i medfør af den gældende gensidighed i alliancesamarbejdet. Kun hvis disse forudsætninger er opfyldt, kan Danmark nyde godt af Alliancens kollektive sikkerhedsgaranti.

Uanset om der er tale om deltagelse i multinationale styrker på mandat af FN eller CSCE eller indsats i Alliancegi, må danske styrkebidrag udgøre et fleksibelt og effektivt instrument, som kan løse en række forskelligartede opgaver, spændende fra humanitært hjælpearbejde til direkte kamphandlinger, som kan indsættes og støttes i længere perioder og over større afstande, eventuelt under uvante geografiske og klimatiske forhold, og som kan samarbejde med andre styrker og indgå i relevante kommandostrukturer. Dette stiller skærpede krav til styrkernes egenskaber, alsidighed, fleksibilitet, udrustning, kampkraft, beskyttelse, mobilitet, udholdenhed, uddannelse og træning m.v.

Styrkebidrag fra alle tre værn, med hver deres karakteristika, er væsentlige i bestræbelserne på at skabe et balanceret instrument, der kan indsættes, afstemt til den aktuelle situation. Styrkerne kan blive involveret i konflikter af varierende art, omfang og risiko, og operationer af høj intensitet kan forekomme. Evnen til at håndtere sådanne operationer må sikres, og vil ofte tillige implicit indebære en evne til løsning af opgaver med lavere intensitet. Visse mere specielle opgaver kan dog kræve særlig udrustning eller træning. Det må uanset opgavens karakter sikres, at de udsendte styrker besidder en til de konkrete omstændigheder tilstrækkelig evne til selvforsvar. Tilstrækkelig kamp- og selvforsvarsevne bidrager aktivt til enhedernes og personellets overlevelsesmuligheder, som yderligere må sikres gennem supplerende passiv beskyttelse (pansring, veste, hjelme, reduktion af signaturer m.v.). Herudover stilles der krav til en effektiv sanitetstjeneste og mulighed for hurtig evakuering. Evnen til at gennemføre længerevarende operationer fjernt fra nærområdet medfører øgede krav til deployering og indsats over store afstande, til enhedernes udholdenhed og dermed også til den logistiske struktur. Evne til effektiv indsats og samarbejde med multinationale styrker og relevante kommandostrukturer fordrer effektive og pålidelige kommando-, kontrol-, kommunikations- og informationssystemer samt fornøden interoperabilitet.

Evnen til indsættelse under uvante geografiske og klimatiske forhold stiller særlige krav til såvel materiellet som til uddannelsen. For hæren omfatter dette f.eks. forbedret evne til kamp i byer samt skov- og eventuelt bjergrige områder. Indsættelse af større hærenheder i arktiske og alpine områder samt sumpområder og visse ørkenområder stiller så store krav til uddannelse og materiel, at det kan tale for, at man undgår sådanne indsættelser. Søværnet og flyvevåbnet påvirkes ikke i samme udstrækning som hæren af klimatiske og geografiske forskelle. Egentlige operationer i arktiske egne og land- og luftmilitære operationer i ørkenområder vil imidlertid stille specielle krav til materiel og uddannelse.

Opgaver i nærområdet stiller ikke i samme grad ændrede krav til forsvaret, men Danmark må, som anført ovenfor, bevare evnen til i givet fald at sikre nationens eksistens, integritet og suverænitet i overensstemmelse med forsvarets hovedopgave. Forsvar af territoriet er, uanset Atlantpagtens grundide om det kollektive selvforsvar, i sidste instans et nationalt anliggende, og selv om forsvaret af landet i givet fald forudses gennemført i samarbejde med allierede styrker, er det af hensyn til den gensidige forpligtelse og alliancesolidariteten nødvendigt, at Danmark med egne styrker er i stand til at yde effektiv modstand mod et angreb på landet, og herudover bidrage til forsvaret af tilstødende nærområder.

Løsning af egentlige forsvarsmæssige opgaver kræver med Danmarks militærgeografiske karakteristika en værnsfælles, integreret indsats. Forsvaret må derfor fortsat indeholde land-, sø- og luftmilitære styrker, idet opgaverne ikke kan løses fuldstændigt uden indsats af og tæt samvirke mellem styrker fra alle tre værn og hjemmeværnet. Værnenes evne til at samarbejde og supplere hinanden må derfor stadig optimeres. Forsvaret må endvidere være i stand til rettidigt, i et fuldt integreret samarbejde med allierede styrker inden for Enhedskommandoen[1] og overordnede kommandoers område, at kunne modtage, støtte og gennemføre operationer med allierede styrker indsat i forstærkningsøjemed. Opgavernes løsning forudsætter generelt, at forsvaret er indrettet og dimensioneret hertil og for opfyldelse af de krav, som moderne krigsførelse stiller under de ændrede betingelser, samt at der opretholdes et afpasset beredskabs- og uddannelsesniveau med henblik på rettidig tilvejebringelse af styrker og gennemførelse af en efter omstændighederne tilpasset styrkeopbygning. Forsvaret af Grønland og Færøerne varetages i samarbejde med allierede styrker, men kan også stille krav om en værnsfælles dansk indsats.

Forsvaret skal herudover effektivt kunne hævde rigets suverænitet og interesser, udføre efterretningsvirksomhed, overvågning og varsling samt deltage i myndighedsudøvelse i områder under dansk jurisdiktion.

Endvidere skal forsvaret kunne deltage i gennemførelse og verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler, deltage i og støtte gennemførelsen af tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger og i stigende grad kunne samarbejde med først og fremmest de Central- og Østeuropæiske lande.

Sluttelig skal forsvaret kunne yde støtte til den civile del af samfundet, herunder eftersøgnings- og redningstjeneste, forureningsbekæmpelse samt øvrig civilrelateret indsats.

7.3. FORSVARETS TILPASNING OG UDVIKLING

7.3.1. Foreliggende strukturs muligheder

Forsvaret har gennem årene stedse været søgt tilpasset og optimeret til Øst-Vest-modsætningens sikkerhedspolitiske situation, der - undergivet de politiske og økonomiske forudsætninger - har været bestemmende for forsvarets hidtidige struktur. Forsvaret er således grundlæggende udrustet og uddannet til indsættelse i nærområdet. Med forsvarsaftalen af 13. november 1992 påbegyndtes den nødvendige og hensigtsmæssige omstrukturering af dansk forsvar, som den ændrede sikkerhedspolitiske situation tilsiger.

Trods tyngden i forhold til løsning af opgaver i nærområdet besidder den foreliggende struktur, som allerede demonstreret i praksis, et vist potentiale for løsning af internationale opgaver uden for nærområdet. De erfaringer, forsvaret har erhvervet fra alliancesamarbejdet og fra deltagelse i FN missioner, udgør et godt grundlag for udvikling af forsvarets evne til at løse disse opgaver. Forsvarets opstilling af reaktionsstyrker til NATO's styrkestruktur og etableringen af Den Danske Internationale Brigade vil styrke evnen til løsning af inter-

---

[1] Enhedskommandoen er, som værnsfælles NATO kommandomyndighed, i stand til at planlægge og gennemføre værnsfælles operationer inden for sit kommandomæssige område.

nationale opgaver. Nødvendig og hensigtsmæssig tilpasning og udvikling må fortsætte, således at opgaver og krav i medfør af den ændrede sikkerhedspolitiske situation kan imødekommes.

Mulighederne for udvikling beror på mange forskellige og forskelligartede forhold af bl.a. materiel-, personel-, budget- eller traktatmæssig karakter, der afstikker rammer for hastigheden, omfanget eller arten af de ændringer, der kan foretages.

Materielarven, der er resultat af tidligere udvikling, udgør i lighed med strukturen et væsentligt udgangspunkt - samt en begrænsende faktor - for fortsat udvikling. Forsvarets samlede materielbeholdning er en kombination af moderne og velegnet materiel, ældre og stadigt anvendeligt materiel, samt gammelt og til dels forældet materiel. Det har generelt været nødvendigt at holde materiel i tjeneste, indtil det var teknisk forældet eller nedslidt, og fortsat modifikation ikke længere var mulig. En del materiel af ældre dato vil dog nu have begrænsede eller reelt ingen muligheder for yderligere levetidsforlængelse, og med de skærpede krav i forbindelse med indsættelse uden for nærområdet må den operative anvendelighed ydermere - i relevant udstrækning - tillægges øget vægt. Materielarven bevirker, sammenholdt med størrelsen af forsvarets materielanskaffelsesbudget, en ikke ubetydelig inerti i muligheder for gennemgribende ændringer. Samme vilkår gør sig i øvrigt gældende for forsvarets etablissementer, om end dette i nogen grad er bestemt af politiske og lokale forhold.

Personellet er det største og mest betydningsfulde aktiv i opbygningen af et forsvar, og der er investeret betydelige ressourcer i uddannelsen heraf. Eventuelle tilpasninger bør derfor foretages lempeligt over en længere årrække under vidtgående hensyn.

De økonomiske rammer for forsvarets virksomhed har traditionelt været fastsat ved flerårige politiske aftaler. Forsvarets udgifter til FN operationer er hidtil afholdt uden for forsvarsbudgettet. De fremtidige udgifter ved forsvarets deltagelse i konfliktforebyggelse og krisestyring - herunder implementering af våbenkontrolaftaler m.v. - samt forsvarets deltagelse i fredsbevarende, fredsskabende, humanitære og lignende operationer i FN-, CSCE-, EU- og NATO-regi - herunder den forudsete indsættelse af dele af Den Danske Internationale Brigade - afholdes inden for forsvarsbudgettets ramme. Forsvaret påregnes i den forbindelse at blive påført merudgifter på ca. 400 mio. kr i 1995 (og et beløb i størrelsesordenen ½ mia. kr i årene fremover afhængig af omfanget af indsatsen)[2] i forhold til 1994. Herudover er der i 1995 planlagt en rammereduktion på 300 mio. kr (som en engangsbesparelse), hvorfor den samlede virkning af disse tiltag således vil udgøre ca. 700 mio. kr.

Våbenkontrol- og nedrustningsaftaler, herunder primært CFE-traktaten og CFE-1.A aftalen, medfører endvidere visse bindinger, forpligtelser og rettigheder, men vil dog formentlig ikke få væsentlige konsekvenser for dansk forsvarsplanlægning.

7.3.2. Vurderet behov samt tilpasnings- og udviklingsmuligheder

Den ændrede sikkerhedspolitiske situation stiller en række nye og særlige krav til indretningen af dansk forsvar. Der er derfor behov for fortsat tilpasning og udvikling, således at den ændrede situations opgaver og krav kan imødekommes, og således at forsvaret udgør et tidssvarende, effektivt og smidigt instrument for de politiske beslutningstagere.

---

[2] Det anførte beløb er under forudsætning af udsendelse af maksimalt 1.500 mand.

Den centrale udfordring vil være en styrkelse af mulighederne for løsning af internationale opgaver fjernt for nærområdet, uden at evnen til sikring af nationens eksistens, integritet og suverænitet derved sættes over styr. Forsvaret må derfor generelt være balanceret, alsidigt, fleksibelt samt i nogen grad mobilt, og ved fremtidig udvikling må det sikres, at styrkelse af forsvarets evne til løsning af internationale opgaver fjernt fra nærområdet tillige bidrager til en almen styrkelse af opgaveløsning i nærområdet. Det må samtidig sikres, at forholdet mellem strukturens størrelse og indhold er afstemt, at tyngden i indsatsen kan forskydes fleksibelt, og at forsvaret til stadighed kan opfylde sit formål, uanset hvilken retning den internationale udvikling tager. Det vil derfor være fejlagtigt at tro, at forsvarets styrker - under de nuværende forhold - skal opbygges udelukkende med sigte på gennemførelse af internationale operationer i for eksempel FN- eller CSCE-regi.

Alle tre værn skal med kort varsel kunne deltage i multinationale styrker på mandat af FN eller CSCE, direkte eller gennem NATO, i områder, hvor dette måtte være relevant og ønskeligt. Enheder kan om nødvendigt øremærkes hertil, men der ses generelt ikke behov for at opbygge en specifik, permanent styrke til brug herfor. Deltagelse må i mange tilfælde, specielt for flåde- og flystyrker, afhænge af den konkrete situation og opgave. En undtagelse herfra vil formentlig være bidrag til UN Stand-By Forces, hvor ønsket om at styrke FN's evne til med kort varsel at kunne påbegynde nye missioner og de heraf afledte planlægnings- og beredskabsmæssigemæssige krav taler for en mere konkret øremærkning. En øget dansk tilmelding, herunder af relevante dele af Den Danske Internationale Brigade samt af skibe fra søværnet og enheder fra flyvevåbnet, vurderes hensigtsmæssig og mulig.

Alle tre værn skal ligeledes kunne deltage i NATO's reaktionsstyrker inden for Alliancens område. NATO's nye strategi og styrkestruktur indebærer en sådan grad af gensidighed, at samtlige deltagerlande må være rede til at bidrage med enheder til NATO's reaktionsstyrker. En hovedudfordring for forsvaret er derfor en aktiv og afbalanceret dansk deltagelse og indpasning heri. NATO's strategi og styrkestruktur vil i den forbindelse have en betydelig indflydelse på de mindstemål, som fremtidens danske forsvar skal leve op til, og danske enheder må besidde sådanne egenskaber, at de kommer til at fremstå som ligeværdige partnere i samarbejdet. De påtænkte og politisk godkendte bidrag fremgår af aftalen om forsvarets ordning 1993-1994 af 13. november 1992 (som anført i kapitel 5). Det er ønskeligt, at danske styrker i videst muligt omfang integreres i Alliancens reaktionsstyrkestruktur, idet et substantielt og synligt bidrag bl.a. vil sikre Danmark den ønskede politiske og militære indflydelse i Alliancen - en indflydelse, der formentlig vil hænge tæt sammen med Danmarks vilje og evne til at deltage i fælles konfliktforebyggelse, krisestyring og forsvar. En justering af de danske styrkebidrag bør som følge heraf løbende overvejes. Hærens bidrag kan f.eks. overvejes styrket gennem tilmelding af en række af de enheder, der i givet fald skal kunne forstærke Den Danske Internationale Brigade, f.eks. panserværnshelikoptere og de planlagte raketkastere. Søværnets bidrag bør justeres i lyset af udviklingen i den maritime styrkestruktur, bl.a. gennem tilmelding af et patruljefartøj i minerydningsrollen til den stående minerydningsstyrke, mens flyvevåbnets bidrag bør styrkes med mindst en HAWK-eskadrille.

Uanset om der er tale om deltagelse i multinationale styrker på mandat af FN eller CSCE eller indsats i alliancregi, vil der være skærpede krav til enhedernes egenskaber, operative og geografiske anvendelsesmuligheder, alsidighed og fleksibilitet, udrustning, kampkraft, selvforsvarsevne, overlevelsesevne, beskyttelse, mobilitet, udholdenhed, uddannelse og træning m.v., som i videst mulig udstrækning må tilgodeses gennem en fortsat udvikling af forsvaret og de enkelte værn. Erfaringer peger bl.a. på, at evne til operationer af høj intensitet må sikres, hvilket herefter implicit vil indebære en evne til løsning af opgaver med

lavere intensitet. Tilstrækkelig kamp- og selvforsvarsevne må tillægges høj prioritet, og bidrager aktivt til enhedernes og personellets overlevelsesevne, som må sikres yderligere gennem supplerende passiv beskyttelse.

Forsvarets opstilling af reaktionsstyrker og etableringen af Den Danske Internationale Brigade vil styrke mulighederne for løsning af internationale opgaver fjernt fra nærområdet. Styrkebidrag fra alle tre værn, med hver deres karakteristika, er væsentlige i bestræbelserne på at skabe et balanceret instrument, og for alle tre værn må nødvendig og hensigtsmæssig tilpasning og udvikling fortsætte henimod yderligere forbedret evne til at imødekomme den ændrede sikkerhedspolitiske situations samlede opgaver og krav.

Trods de markante sikkerhedspolitiske ændringer i de senere år ses der fortsat intet alternativ til den beskyttelse af Danmarks grundlæggende sikkerhedspolitiske mål og værdier, som alliancemedlemskabet er garant for. NATO vurderes fortsat at ville være en central sikkerhedsmæssig organisation i Europa i mange år fremover. Ændringerne i den sikkerhedspolitiske situation har imidlertid medført, at forberedelse af det direkte forsvar af territoriet under de nuværende omstændigheder kan tillægges relativt mindre betydning, og at forsvaret ikke længere kan dimensioneres efter en specifik militær trussel. Dette har blandt andet ført til reduktioner og omlægninger i værnene, en generel sænkning af beredskabet og reduktion af den første samlede tjenestetid for værnepligtige, og fortsatte tilpasninger og justeringer af såvel værnenes strukturer som det værnsfælles område kan vise sig hensigtsmæssige og nødvendige. Under hensyntagen til de allerede gennemførte tilpasninger og reduktioner og den øgede opgavemængde er det imidlertid i den videre udvikling centralt, at man ikke kompromitterer forsvarets indre sammenhæng og evne til at gennemføre en fleksibel og rettidig styrkeopbygning.

Forsvaret må fortsat opretholde en effektiv krigsforebyggende evne, og må, som anført ovenfor, bevare evnen til at sikre nationens eksistens, integritet og suverænitet. Forsvaret må således i henhold til lov om forsvarets formål og opgaver kunne løse konfliktforebyggende opgaver og krisestyringsopgaver samt yde effektiv modstand mod angreb på dansk område og gennemføre egentligt forsvar af Danmark i samarbejde med allierede styrker, herunder rettidigt kunne modtage, støtte og gennemføre operationer med allierede styrker indsat i forstærkningsøjemed. Danmark skal tillige i medfør af loven kunne bidrage til forsvaret af tilstødende nærområder, og af hensyn til gensidige alliancemæssige forpligtelser er det således nødvendigt, at forsvaret udgør et substantielt og synligt bidrag også til Alliancens Hovedforsvarsstyrker.

Opgavernes løsning forudsætter generelt, at forsvaret er indrettet og dimensioneret hertil, at der opretholdes styrker af og tæt samvirke mellem alle tre værn og hjemmeværnet samt at der opretholdes et afpasset beredskabs- og uddannelsesniveau med henblik på rettidig tilvejebringelse af styrker og gennemførelse af afpasset styrkeopbygning. Forsvaret af Grønland og Færøerne må varetages i samarbejde med allierede styrker, men kan også stille krav om en værnsfælles dansk indsats, dog først og fremmest bestående af flåde- og flystyrker.

Forsvaret skal effektivt kunne hævde rigets suverænitet og interesser, udføre efterretningsvirksomhed, overvågning og varsling samt deltage i myndighedsudøvelse i områder under dansk jurisdiktion. Dette er traditionelle opgaver, der i høj grad løses i nationalt regi. Forsvarets muligheder for at løse disse opgaver bør ikke svækkes i fremtiden.

Endvidere skal forsvaret kunne deltage i gennemførelse og verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler, deltage i og støtte gennemførelsen af tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger og i stigende grad kunne samarbejde med f.eks. de Central- og Østeuropæiske lande i medfør af bl.a. Partnerskab for Fred initiativet samt bilaterale samarbejdsaftaler.

Sluttelig skal forsvaret kunne yde støtte til den civile del af samfundet, herunder eftersøgnings- og redningstjeneste, forureningsbekæmpelse samt andre civilrelaterede opgaver. Varetagelse af sådanne opgaver kan forventes at ville udgøre en væsentlig del af forsvarets opgavekompleks og må naturligt tilgodeses i udviklingen af forsvaret og de enkelte værn.

Der vurderes således fortsat behov for et dansk forsvar, som har styrket evne til løsning af internationale opgaver i og fjernt fra nærområdet og tilstrækkelig evne til løsning af nationalt betonede opgaver i nærområdet, og som udgør et tidssvarende, effektivt og smidigt instrument i sikkerhedspolitikken.

Formål og opgaver udgør hovedgrundlaget for forsvarets indretning, og formål, opgaver og styrker bør være afstemte størrelser. Der er således en direkte sammenhæng mellem forsvarets indretning og de opgaver, som forsvaret kan løse. Folketinget har udtrykt forventning om, at Danmark besidder militære midler, der kan bidrage til løsning af et bredt spektrum af nationale og internationale opgaver. Den nødvendige og hensigtsmæssige tilpasning og udvikling hertil vil ikke være ganske omkostningsfri, og ressourcerne må derfor så vidt muligt afstemmes herefter. Sker dette ikke, er prisen en udtynding af det reelle indhold.

Personel- og driftsudgifter, herunder udgifter til drift af forsvarets etablissementer, beslaglægger en stor del af forsvarsbudgettet. En række af disse udgifter er behæftet med betydelige bindinger, herunder bindinger med politisk og lokalpolitisk baggrund, og kun en begrænset del af budgettet er til rådighed til egentlige materielanskaffelser og forbedringer. Herved bliver forsvaret meget budgetfølsomt, og en nedskæring i forsvarsbudgettet, som således ofte rammer materielanskaffelsesbudgettet, får en uforholdsmæssig stor negativ virkning.

Vigtigheden af at opretholde realværdien af materielanskaffelsesbudgettet kan næppe overvurderes. Opretholdes denne realværdi ikke, må der forventes en stærkt aftagende evne til at løse opgaverne og foretage nødvendig udvikling, med en udtynding og svækkelse af et centralt instrument i sikkerhedspolitikken til følge.

Ikke mindst fordi forsvaret er blevet pålagt en række nye ressourcekrævende opgaver, og på baggrund af et akkumuleret behov for materielinvesteringer, må det vurderes, at der i årene fremover vil være behov for ikke ubetydelige investeringer. Der må derfor skabes de nødvendige forudsætninger herfor. Forskellige omlægninger og rationaliseringer vil i et vist omfang kunne frigøre yderligere ressourcer, og sådanne omlægninger og rationaliseringer har tidligere medført besparelser, der er blevet anvendt til en forøgelse af forsvarets effektivitet, herunder anskaffelse af en række materielsystemer. Det vil således i et vist omfang være muligt at tilvejebringe og omdisponere midler inden for budgettet, naturligvis under forudsætning af, at de frigjorte økonomiske midler forbliver til rådighed for forsvaret. Norge og Sverige anvender netop denne metodik i deres langsigtede moderniseringsplaner, som forudser en stigning i materielinvesteringsbudgetterne til ca. en tredjedel af de samlede forsvarsbudgetter i løbet af en kortere årrække, og en række andre lande søger ligeledes at gennemføre en forskydning i anvendelsen af budgetmidlerne i retning af øget materielanskaffelsesandel. Til sammenligning kan anføres, at Danmark for nærværende anvender forholdsmæssigt det halve

i nedadgående retning, og det kan være vanskeligt at få øje på mulighederne for på sigt at opretholde evnen til at løse opgaverne, medmindre der også her sker en forbedring. Tilpasninger og afstemte justeringer i forholdet mellem strukturernes størrelse og indhold kan bidrage hertil, og det skal samtidig bemærkes, at erstatning af forældet materiel med moderne, driftsmæssigt billigere og mindre personelkrævende materiel kan medføre betydelige driftsbesparelser på sigt, hvilket yderligere kan bidrage til den ønskede forbedring.

Udviklingen af hvert af de tre værn samt af hjemmeværnet må ske sideløbende og afbalanceret. Ligeledes må den fortsatte udvikling inden for det værnfælles område, som omfatter enheder, der er karakteriseret ved ikke at have et værnsspecifikt tilhørsforhold, herunder bl.a. Forsvarskommandoen, værnsfælles skoler m.v., generelt ske i takt og overensstemmelse med den værnsvise udvikling, og må tilsvarende afspejle den ændrede situations opgaver og krav. Der kan således være særligt behov for styrkelse og udvikling inden for de områder, der har relation til det internationale engagement, f.eks. sanitet, krisepsykiatri, uddannelse m.v., men mulighederne for fortsatte tilpasninger og rationaliseringer må også indgå i vurderingerne. Udviklingsmulighederne for hæren, søværnet, flyvevåbnet og hjemmeværnet inden for en tidshorisont på 10-15 år beskrives i de følgende kapitler.

8. UDVIKLINGEN AF HÆREN

8.1. FORELIGGENDE STRUKTUR

Aftalen af 13. november 1992 om forsvarets ordning 1993 - 1994 indeholder dels et pålæg om afslutning af arbejdet med gennemførelse af Aftalen af 14. marts 1989 med senere tillægsaftaler, dels en fortsættelse af den nødvendige omstrukturering som følge af den ændrede sikkerhedspolitiske situation.

For hæren kan virkningerne af aftalen overordnet sammenfattes til, at den delvist iværksatte omstilling skal fortsætte med forøget prioritering af hærens evne til at løse opgaver i internationalt regi.

Arbejdet med gennemførelsen af Aftalen af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989 - 91 med senere tillægsaftaler omfattede blandt andet en reduktion i og ændring af hærens produktionsapparat og hermed af garnisoneringen i hæren. Bortset fra flytningen af sergentskolen fra Sønderborg til Odense er reduktionerne og ændringerne gennemført.

De strukturelle tilpasninger, som er indeholdt i forsvarsftalen af 13. november 1992 var primært foranlediget af ønsket om at tilpasse hæren til den ændrede sikkerhedspolitiske situation. Disse ændringer omfatter:

- En reduktion af hærens hidtidige krigsstruktur fra ca. 72.000 til ca. 60.000 mand inden udgangen af 1996. Reduktionen på ca. 12.000 mand omfatter nedlæggelse af 2. Sjællandske Brigade, 1. Sjællandske kampgruppe, 4. Kampgruppe, to infanteribataljoner, 6. Telegrafbataljon, en transportbataljon på Sjælland, ti underafdelinger samt et antal logistiske enheder. Ligeledes er indeholdt en reduktion på ca. 500 mand bl.a. som følge af materielanskaffelser, der medfører mindre personelindhold i et antal enheder. Samtidigt oprettes Den Danske Internationale Brigade med ca. 4500 mand.

- Hærens fredsstyrke reduceres med ca. 1530 årsværk. inden udgangen af 1994. Herefter vil hærens fredsstyrke omfatte ca. 19.500 årsværk.

- I medfør af aftalen blev der nedsat en arbejdsgruppe med henblik på at fremsætte forslag til en eventuel sammenlægning af kampstøtteregimenter m.v. i hæren samt afhændelse af herved overflødiggjorte bygninger og arealer. Arbejdsgruppen har afsluttet sit arbejde og rapporten herom blev offentliggjort medio januar 1994. Såfremt der træffes politisk beslutning herom, anbefaler arbejdsgruppen sammenlægning af Hærens Materiel- og Færdselsskole med Hærens Træn- og Militærpolitiskole på Aalborg Kaserner. Dette indebærer nedlæggelse af Avedørelejren[1]. Under forudsætning af politisk beslutning herom anbefales endvidere sammenlægning af de to ingeniørregimenter til ét ingeniørregiment i Farum og sammenlægning af de

[1] Politisk beslutning herom er truffet medio april 1994.

to trænregimenter til ét trænregiment i Aalborg. Dette indebærer nedlæggelse af Randers kaserne[2].

- En sænkning af beredskabet, som blandt andet opnås ved at reducere varigheden af den første samlede tjeneste for hovedparten af de værnepligtige.

- I medfør af aftalen nedsattes endvidere en styringsgruppe vedrørende den internationale enhed. Styringsgruppen afsluttede sit arbejde i juli 1993, og endelig politisk beslutning om enhedens oprettelse blev truffet ved Folketingsbeslutning nr. B 1 af den 25. november 1993 om etablering af en dansk international brigade.

Hæren er fortsat en mobiliseringshær, hvis grundlæggende princip er uddannelse af enheder til krigsstyrken, og hvor tyngden ligger på personellet. Det må dog fremhæves, at udviklingen i hæren går mod et højere materiel- og teknologiindhold, hvorfor en afbalanceret udrustning med tidssvarende våbensystemer bliver stadigt mere afgørende for hærens opgaveløsning.

Med gennemførelse af ovennævnte strukturtilpasninger vil hærens krigsstyrke bestå af:

- Bidrag til det landmilitære hovedkvarter LANDJUT (Allied Land Forces Schleswig-Holstein and Jutland). LANDZEALAND (Allied Land Forces Zealand Group of Islands and Bornholm). Begge er tilknyttet den overordnede føringsstruktur under COMBALTAP (Commander Allied Forces Baltic Approaches).

- Hærens Operative Kommando

- Jyske Division med tre brigader og divisionstropper samt enkelte korpstropper under COMLANDJUT.

- To brigader, herunder Den Danske Internationale Brigade[3], tre kampgrupper, herunder styrken på Bornholm samt korpstropper under COMLANDZEALAND.

- Jyske Kampgruppe under COMBALTAP.

- Jægerkorpset.

- En regionsstruktur bestående af syv militærregioner med underlagte lokalforsvar senheder, herunder enheder af hærhjemmeværnet.

- En logistisk støttestruktur, omfattende Hærens Materielkommando med underlagte myndigheder og en logistisk støttegruppe under Hærens Operative Kommando.

Fredsstrukturen omfatter:

- En operativ struktur bestående af Hærens Operative Kommando, Jyske Division med tre brigader, Østre Landkommando med to brigader, herunder Den Danske

---

[2] Afventer politisk beslutning.

[3] Samtidigt tilmeldt NATO's Hurtige Reaktionsstyrker.

Internationale Brigade, fire kampgrupper, herunder kampgruppen på Bornholm og syv militærregioner.

- En logistisk støttestruktur, omfattende Hærens Materielkommando med underliggende myndigheder.

- En uddannende, opstillende og forvaltende struktur, der er bygget op omkring hærens 17[4] regimenter og 9[5] skoler, som alle er underlagt Hærens Operative Kommando.

Det tilstræbes i vid udstrækning at udnytte fredsstrukturen i forbindelse med formering af krigsstyrken. Dette gælder især, hvor for eksempel regimentschefer med stabe varetager ledelse af enten militærregioner eller kampgrupper[6].

Med udgangen af 1995 vil hærens krigsstyrke være på ca. 64.500 mand og fredsstyrken vil omfatte ca. 19.500 årsværk.

8.2. OPGAVER OG KRAV

8.2.1. Opgavespektret

Hærens opgaver er baseret på aftale af 13. november 1992 om forsvarets ordning 1993 - 1994, på Lov nr. 909 af 8 december 1993 om forsvarets formål, opgaver og organisation m.v. samt på Folketingsbeslutning B 1 af 25. november 1993 om etablering af en dansk international brigade.

Hærens opgaver kan overordnet sammenfattes således:

- Hæren skal opretholde evnen til en rettidig og fleksibel styrkeopbygning, hvis alsidighed, kampkraft, overlevelsesevne, mobilitet, beredskab og udholdenhed muliggør løsningen af de pålagte opgaver.

- Hæren skal kunne deltage i konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende og humanitære operationer og andre lignende operationer på mandat fra FN eller CSCE og eventuelt gennem NATO.

- Hæren skal kunne bidrage til NATO's konfliktforebyggelse og krisestyring bl.a. ved deltagelse i Alliancens Umiddelbare og Hurtige Reaktionsstyrker.

---

[4] Eventuel reduktion til 15 regimenter afventer politisk beslutning.

[5] Reduktion til 8 afventer afslutningen af flytningen af Sergentskolen fra Sønderborg til Fyn.

[6] 6 regimentschefer er regionschefer og 3 regimentschefer er kampgruppechefer, ligesom der er skabt sammenfald i flere andre tilfælde.

- Hæren skal kunne yde effektiv modstand mod angreb på dansk område og deltage i gennemførelse af et egentligt forsvar af Danmark og tilstødende områder i samarbejde med allierede styrker, herunder skal hæren kunne modtage, støtte og gennemføre operationer med allierede forstærkningstyrker.

- Hæren skal kunne deltage i uddannelses- og øvelsessamarbejde i rammen af NATO, CSCE, NACC og "Partnerskab for fred".

- Hæren skal kunne bidrage til de samarbejdsaftaler af forsvarsmæssig karakter, der er indgået med med Polen, Letland, Litauen og Estland, hvilket betyder, at hæren yderligere skal kunne deltage i løsningen af en række mindre, endnu ikke fuldt definerede opgaver i dette regi. Aftalerne omfatter blandt andet udvekslingsbesøg, stabsdrøftelser og uddannelses-/øvelsessamarbejde[7].

- Hæren skal kunne deltage i forsvarets samlede efterretningsvirksomhed, suverænitetshævdelse, verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler, samt deltage i løsningen af en række civilt orienterede opgaver.

Den i forhold til tidligere ændrede vægtning af opgaverne skal ses i lyset af de ændringer i Danmarks sikkerhedspolitiske situation, der har ført til den overordnede vurdering, at forsvaret af Danmarks grænser er flyttet længere væk fra dansk territorium, og at indsatsen for at fremme en fredelig udvikling i verden med respekt for menneskerettighederne er et væsentligt bidrag, der medvirker til at hævde Danmarks suverænitet og sikre landets fortsatte eksistens og integritet.

For hæren betyder dette, at prioriteringen i anvendelsen af ressourcerne under de nuværende forhold forskydes fra evnen til med kort varsel at generere krigsstrukturen mod forøget evne til deltagelse i internationale opgaver uden samtidig aktivering af krigsstyrken.

Hvor det tidligere kunne hævdes, at fredsstrukturens væsentligste opgave var at opretholde evnen til at opbygge krigsstrukturen, er det karakteristisk under de nuværende forhold, at en række opgaver, der hidtil har været opfattet som krise- eller krigsopgaver skal kunne løses af fredsstrukturen med vægt på Den Danske Internationale Brigade, mens den øvrige del af hæren fortsat befinder sig i fredsberedskab.

Selv om planlægningen af det direkte eksistensforsvar under de nuværende forhold tillægges relativt mindre betydning, er det fortsat hovedopgaven for fredsstrukturen at opretholde evnen til at generere krigsstrukturen, såfremt der på på længere sigt atter skulle udvikle sig en direkte militær trussel mod Danmark eller tilstødende områder. Som følge heraf må det vurderes, at bredden i hærens samlede opgavemængde er øget. Det kan derfor ikke undgås, at tildelingen af ressourcer til løsning af de nye internationale opgaver, herunder i særlig grad oprettelsen af Den Danske Internationale Brigade, har betydning for omfanget af de øvrige aktiviteter i hæren.

---

[7] Forhandlinger om en lignende aftale med Rusland pågår.

8.2.2. Afledte krav

Den øgede bredde i hærens samlede opgavemængde, herunder ikke mindst de nye opgaver medfører voksende krav om alsidighed. Føringssystemer, våbensystemer, logistiske systemer og uddannelsessystemer må være alsidige, og de må eksistere i en fleksibel struktur, der rummer et produktionsapparat, der kan frembringe enheder, som kan leve op til blandt andet følgende mangeartede krav:

- Deltagelse i multinationale styrker i FN-/CSCE-regi, eventuelt gennem NATO, hvor dette måtte være ønskeligt. Kravene til deltagelse i sådanne operationer vil afhænge af den konkrete situation og den konkrete opgave. Især Den Danske Internationale Brigade kan bidrage hertil, og den bør efter behov kunne suppleres med enheder af hærens øvrige styrke.

- Deltagelse med enheder i NATO's Umiddelbare og Hurtige Reaktionsstyrker. Hærens bidrag hertil er fastlagt ved forsvarsaftalen af 13. november 1992 og omfatter fra udgangen af 1995 en let opklaringsenhed til de Umiddelbare Reaktionsstyrker (Allied Command Europe Mobile Force (Land)) og Den Danske Internationale Brigade[8], et elektronisk opklaringskompagni samt opklaringspatruljer fra Jægerkorpset til de Hurtige Reaktionsstyrker (Allied Command Europe Rapid Reaction Corps).

- Produktion af landmilitære styrker til NATO's Hovedforsvarsstyrker til forsvaret af dansk territorium og tilstødende områder i samarbejde med allierede styrker af forskellig nationalitet, herunder specifikt enheder fra den tyske forbundshær i rammen af LANDJUT. Det landmilitære forsvar af Grønland og Færøerne forudses gennemført i samarbejde med og primært varetaget af allierede styrker.

- Modtagelse af allierede forstærkninger til dansk område samt deltagelse i forstærkning af allieret område med såvel reaktionsstyrker som hovedforsvarsstyrker.

- Deployering af styrker over store afstande samt kontinuerlig logistisk støtte hertil gennem længere perioder.

Situationen kan overordnet og sammenfattende beskrives således, at hærens opgaver har ændret sig fra veldefinerede opgaver i forbindelse med imødegåelse af en specifik trussel til et bredt spektrum af ikke på forhånd definerede opgaver, hvis løsning forudsætter, at der såvel på det operative, det materielmæssige som det logistiske område opnås størst mulig fleksibilitet, interoperabilitet og mobilitet. Mangeartede opgaver af vidt forskellig karakter skal kunne løses - en stor del heraf med kort varsel. Samtidigt hermed skal evnen til fleksibel og rettidig styrkeopbygning bevares og udbygges. Dette stiller meget store krav til alsidigheden i strukturens indhold, da der dels skal sikres en optimal løsning af fredstidsopgaverne, dels skal opretholdes den faglige og operative ekspertise, der er nødvendig i forbindelse med en rettidig og fleksibel styrkeopbygning. Også i hæren må - som generelt anført i kapitel 7 - forholdet mellem strukturens størrelse og kvaliteten af dens indhold stadigt afstemmes. Det

---

[8] I rammen af 1st (UK) Armoured Division.

må herunder især tillægges vægt, at der opretholdes en sådan kapacitet i strukturen, at pålagte opgaver skal kunne forberedes og løses, såfremt der måtte være behov herfor. Hærens struktur har således en minimumsstørrelse, som man ikke kan gå under, uden at dette vil skabe problemer i forbindelse med styrkeopbygningen. Der må med andre ord - på trods af det længere varsel - opretholdes et beredskab og en ekspertise, der kan sikre, at hæren i rette tid kan opbygges til rette størrelse.

Det brede spektrum af opgaver, der foreligger for hærens enheder medfører, at det kan være hensigtsmæssigt at opdele enhederne efter et antal overordnede roller, hvilket blandt andet oprettelsen af Den Danske Internationale Brigade indikerer. Det må dog fortsat erindres, at alle danske hærenheder ultimativt har opgaver i forbindelse med gennemførelsen af et egentligt territorialt forsvar. De overordnede roller for danske hærenheder kan være:

1) Enheder, der varetager det internationale engagement i fredstid ved deltagelse i FN-/ CSCE-operationer og/eller som indgår i NATO's reaktionsstyrker.

2) Enheder, der varetager forsvarsopgaver i Danmark og tilstødende områder.

3) Enheder, der udelukkende deltager i forsvaret af Danmark på dansk område.

I kategori 1 indgår, jævnfør forsvarsaftalen af 13. november 1992, en let opklaringsenhed, Den Danske Internationale Brigade, patruljer fra Jægerkorpset og et elektronisk opklaringskompagni.

I kategori 2 indgår den største del af felthæren med Jyske Division, 1. Sjællandske Brigade samt diverse førings-, kampstøtte- og logistikenheder.

I kategori 3 indgår de sjællandske kampgrupper, Jyske Kampgruppe, kampgruppen på Bornholm samt militærregionerne med lokalforsvarenheder og andre regionale enheder, herunder enheder af hærhjemmeværnet.

De tre kategorier er indbyrdes afhængige, og den anvendte kategorisering er ikke et udtryk for en operativ opdeling af enhederne, men tjener alene i analyseøjemed til en systematisering af kravene til hærens enheder i forbindelse med de mangeartede opgaver såvel i fredstid som i krigstid. Den er heller ikke éntydig, idet blandt andet Den Danske Internationale Brigade påregnes at indgå i det nationale forsvar i tilfælde af angreb på dansk territorium. Hertil kommer, at Jyske Kampgruppe som reserve for COMBALTAP har opgaver, der kan medføre indsættelse uden for dansk territorium, ligesom en række enheder fra kategori 2 kan anvendes til at forstærke Den Danske Internationale Brigade[9].

Sammenholdes denne kategorisering af enhedernes roller med hærens opgaver som anført i punkt 8.2.1 kan udledes en række varierende krav af struktur-, beredskabs- og aktivitetsmæssig karakter.

---

[9] For eksempel panserværns- og observationshelikoptere, planlagte raketkaster-, målopklarings- og droneenheder, patruljer fra Jægerkorpset og endvidere supplerende ingeniør-, logistik-, sanitets- og telegrafenheder.

Hovedvægten lægges på de strukturelle krav[10]. De strukturelle krav kan opdeles i krav til kvalitet, kvantitet, produktion og organisation. For enhederne i kategori 1 behandles også beredskabsmæssige krav.

Enhederne i kategori 2 danner basis for hærens evne til rettidig og fleksibel styrkeopbygning. Enhederne i denne kategori må udrustes med moderne, driftsikkert og interoperabelt materiel. Kvalitet, effekt og antal af enhedernes materiel må være sammenligneligt med det materiel, vore primære alliancepartnere råder over, således at danske enheder, der indsættes i multinationalt samarbejde med enheder fra de øvrige NATO-lande, kommer til at fremstå som ligeværdige partnere, herunder især i det integrerede dansk-tyske samarbejde.

Som en følge af det længere varsel vil det være muligt at gennemføre en del af uddannelsen[11] og beholdningsopbygningen for disse enheder i en opbygningsperiode under forudsætning af, at den fornødne planlægning er gennemført og de nødvendige aftaler truffet. Dette indebærer blandt andet, at der efter nærmere vurdering kan lægges større vægt på forud planlagt og aftalt omstilling af dele af den civile industri.

Kvantitetsmæssigt må kravet til enhederne i denne kategori være, at de fortsat udgør et synligt og substantielt bidrag til alliancens hovedforsvarsstyrker, blandt andet for herved at sikre balance i det gensidige forstærkningsprincip.

Der vil fortsat være krav om, at enheder i denne kategori produceres og organiseres på en sådan måde, at de umiddelbart kan indgå i relevante kommandostrukturer i Alliancen. Flere tendenser i udviklingen af de landmilitære doktriner peger i retning af krav om, at enhederne organiseres således, at de umiddelbart kan grupperes meget fleksibelt.

Enhederne i kategori 1 udgør det danske landmilitære bidrag til NATO's reaktionsstyrker. Med hele eller dele af Den Danske Internationale Brigade varetages endvidere det internationale engagement i fredstid i FN-/CSCE-regi direkte eller gennem NATO. Den Danske Internationale Brigade og/eller dens enheder må på forhånd være udrustet og uddannet til at kunne samvirke med enheder fra en række forskellige nationer, og den må være så alsidig, at den med kort varsel kan indgå i vidt forskellige kommandostrukturer, hvilket blandt andet stiller særlige krav til kommunikations- og føringssystemernes interoperabilitet.

Formelt vil der være krav om, at brigaden kan indsættes globalt, men af forskellige årsager synes det - indtil videre - hensigtsmæssigt at begrænsene kravene til indsættelse i europæisk område, i Mellemøsten og i Nordafrika. De samme begrænsninger vil ikke komme til at gælde det hovedkvarterskompagni, der er besluttet tilmeldt FN Stand-by-Forces i kategorien "confirmed"[12]. For denne enhed vil der være krav om reelle muligheder for global indsættelse, idet denne enhed kan danne forudsætning for indsættelse af andre styrker, hvorfor geografiske begrænsninger i denne sammenhæng ikke er hensigtsmæssige.

---

[10] Beredskabs- og aktivitetsmæssige krav omtales kun i det omfang, de har indflydelse på konklusioner og anbefalinger.

[11] Det vurderes, at gennemførelse af den del af uddannelsen, der er overført til opbygningsperioden, kan gennemføres på ca. to måneder.

[12] Enheder, som FN - efter national stillingtagen i hvert enkelt tilfælde - kan råde over med det fastsatte varsel.

I forbindelse med ajourføring af statusrapporten fra FN's "Stand-by-Forces Planning Team" er det besluttet at lade yderligere dele af Den Danske Internationale Brigade, herunder blandt andet en panserinfanteribataljon, et infanterikompagni, et panseringeniørkompagni, et forsyningskompagni, et transportkompagni, et militærpolitidetachement samt en "movement control" enhed, indgå som enheder "under consideration"[13] med en reaktionstid på 30 dage. Danmark bidrager herved til, at FN får et bedre overblik over, hvilke enheder, der vil kunne rådes over til en aktuel mission. Rådigheden over de forskellige enhedstyper vil afhænge af en række forhold, herunder blandt andet mængden af styrker, der i forvejen er udsendt, og afstanden til og intensiteten af den aktuelle mission.

Da disse enheder - specielt Den Danske Internationale Brigade - skal kunne indsættes i fredstid langt fra Danmark, må der stilles store krav til enhedernes udholdenhed, overlevelsesevne og beskyttelse, og det bør derfor tilstræbes, at enhederne i denne kategori materiel- og udrustningsmæssigt prioriteres meget højt.

Kvantitetsmæssigt er enhederne i denne kategori fastlagt ved de danske bidrag til reaktionsstyrkerne og øvrige tilsagn i forhold til FN og CSCE. Bemærkningerne til forslag til Folketingsbeslutning nr. B 1 af den 25. november 1993 om etablering af en dansk international brigade, fastsætter, at brigaden opstilles og sammensættes således, at det vil være muligt *normalt* at holde ialt ca. 1500 soldater ude i konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende, humanitære eller andre lignende operationer.

Såfremt hele brigaden skal udsendes i FN-/CSCE-regi eventuelt gennem NATO, eller såfremt danske landmilitære bidrag til internationale operationer forudses øget efter den 1. januar 1996, vil der således være krav om, at produktionsapparatet har kapacitet til at opretholde den styrke, der er indsat. Såfremt dette ikke er tilfældet må deltagelsen i den aktuelle mission på forhånd tidsmæssigt begrænses, hvilket kan medføre, at et dansk bidrag skal afløses af et bidrag fra en anden nation. I de tilfælde, hvor ACE Rapid Reaction Corps opererer på mandat af FN eller CSCE, må det - jævnfør afsnit 5.2.2 - bemærkes, at brigaden ikke vurderes at kunne udsendes gennem længere tid (mere end seks måneder) med mere end en forstærket bataljons værdi.

Da enhederne i denne kategori skal kunne udsendes med kort varsel (en til to uger), er der krav om, at produktionsapparatet kan levere færdigt uddannede enheder. Enhederne i denne kategori adskiller sig således også på dette område fra andre enheder i hæren, for hvilke en måneds afsluttende uddannelse er planlagt gennemført i en styrkeopbygningsperiode.

Tilvejebringelse af kampkraft og hermed overlevelsesevne ved mindre enheder som for eksempel kompagnier og bataljoner kræver høj prioritering af den daglige enhedsuddannelse, under hvilken de enkelte personer og våbensystemer samarbejdes til en enhed. Det vurderes, at kravene til enhederne vil være af en sådan karakter, at de bør have et bredt og varieret træningsmønster med blandt andet flere øvelser end enhederne i kategori 2.

Som for enhederne i kategori 2 gælder for enhederne i kategori 1, at deres organisation må være meget fleksibel. Særligt for Den Danske Internationale Brigade gælder, at den formelle brigadeorganisation skal kunne grupperes efter behov. Et eksempel på, hvordan dette vil kunne manifestere sig, er grupperingen af de danske hærenheder i ex-Jugoslavien med

---

[13] Enheder, der efter nærmere vurdering eventuelt kan stilles til rådighed for FN med et givet varsel.

DANBAT i Kroatien, staben ved NORDBAT 1 i Makedonien, den fælles nordiske bataljon NORDBAT 2 med blandt andet en dansk kampvognseskadron i Tuzla og hovedkvarterkompagniet i Kiseljak/Sarajevo. Dette stiller på alle niveauer særlige uddannelskrav til personellet.

I kategori 1 er beredskabskravene af særlig interesse, da enhederne er fast underlagt et beredskab, der med kort varsel gør det muligt at løse de opgaver, der pålægges fra politisk side.

Hærens muligheder for at opretholde en styrke, som Den Danske Internationale Brigade, vil i vid udstrækning afhænge af evnen til at tiltrække frivillige, også i en situation uden beskæftigelsesproblemer. En sådan konkurrencesituation for hæren (og forsvaret) kan opstå i årene frem mod år 2000, idet udviklingen i befolkningens aldersmæssige sammensætning medfører, at antallet af potentielle ansøgere da vil være meget lavt. Dette stiller i særlig grad krav om et veltilrettelagt og meningsfyldt uddannelsesforløb, der på en række områder, herunder på det teknologiske område, ikke må stå tilbage for andre alternativer.

I forbindelse med løsning af opgaver i den lave ende af konfliktskalaen i FN-/CSCE-regi, kan det imidlertid af økonomiske årsager vise sig hensigtsmæssigt, at anvende personel fra den resterende del af hærens krigsstyrke, herunder hjemsendte værnepligtige. Disse kan eventuelt tilbydes en beredskabskontrakt[14]. Ligeledes kan Den Danske Internationale Brigade fungere som et produktionsapparat for personel med sådanne kontrakter, idet såvel stampersonel som frivilligt personel med rådighedskontrakt, der hjemsendes fra brigaden, vil kunne tilbydes en sådan kontrakt. Et sådant system vil indebære såvel økonomiske som uddannelsemæssige fordele og give mulighed for at opstille for eksempel yderligere infanterienheder[15], der kan medvirke til at sikre nødvendig rotation ved længerevarende fredsbevarende og humanitære operationer med lav intensitet[16].

I kategori 3 findes de enheder, der deltager i forsvaret af Danmark udelukkende på dansk område. Disse styrker skal bl.a. medvirke til sikring af Kongehus og Regering samt deltage i sikringen af bro- og tunnelforbindelser, lufthavne og anden større infrastruktur. Endvidere skal disse styrker kunne deltage i det nationale forsvar primært ved at kunne yde tilstrækkelig modstand blandt andet som forudsætning for indsættelse af andre mere mobile styrker. Der ses tillige at være krav om, at disse styrker kan deltage i sikring af modtagelse af forstærkninger primært i form af reaktionsstyrker. Kravene til enhedernes taktiske mobilitet er mindre end for enhederne i kategori 1 og 2, men opgavernes mangfoldighed stiller krav om evne til hurtig deployering til potentielle indsættelsesområder.

---

[14] En kontrakt, der i princippet kunne omfatte samme forhold som traditionelle FN-beredskabskontrakter.

[15] Der kan her ikke alene være tale om enheder, der sammensættes fra en personelpulje, men også om en reel udvidelse af Den danske Internationale Brigade med for eksempel et antal motoriserede infanterikompagnier, subsidiært en motoriseret infanteribataljon.

[16] Som for eksempel missionen i Kuwait. I forbindelse med løsning af opgaver af denne karakter, vil en mindre omfattende enhedsuddannelse - forud for udsendelsen - i de fleste tilfælde være tilstrækkelig. Opstilling af regulære enheder ved en reel forøgelse af styrken i Den Danske Internationale Brigade, vil medføre bredere anvendelsesmuligheder.

Der er allerede foretaget en række reduktioner i disse styrker med forsvarsaftalen af 13. november 1992. Den relativt mindre betydning, der nu tillægges forberedelsen af det direkte forsvar af dansk territorium kunne tilsige en justering af disse styrkers antal.

Der ses fortsat at være krav om, at en del af disse enheder er geografisk bundne blandt andet i forbindelse med sikring af infrastruktur. Udviklingen i den sikkerhedspolitiske situation, herunder især det aktuelle fravær af en amfibietrussel, peger imidlertid også på, at en del af disse styrker kan grupperes mere enkelt end hidtil, for eksempel i et mindre antal overordnede strukturer, der kan indsætte enhederne efter behov. Med andre ord må også denne kategori gøres mere fleksibel, og det kan vise sig hensigtsmæssigt at denne øgede fleksibilitet - om nødvendigt - tilvejebringes på bekostning af et antal af disse enheder. I denne sammenhæng må de geografiske indvirkninger på mulighederne for at forskyde enheder mellem landsdelene erindres. Der er ikke her taget stilling til de særlige forhold vedrørende styrken på Bornholm, men det må konstateres, at det vil være uacceptabelt ikke at have hærstyrker på Bornholm.

De ændrede krav til hærens enheder, der er en funktion af det udvidede opgavespektrum, medfører nye krav til de strukturer, der udfører støttefunktionerne for enhederne såvel under fredsforhold som under forhold med krise og krig. Med den nylige oprettelse af en logistisk støttegruppe under Hærens Operative Kommando er mulighederne for at tilvejebringe støtte til den såvel den landmilitære struktur under internationale operationer, som til allierede forstærkninger på dansk område blevet styrket. Der ses dog at være et krav om en fortsat tilpasning af den samlede landmilitære logistiske støttestruktur, primært den teknisk/logistiske støtte til internationale operationer, men også støtte til allierede forstærkninger - især reaktionsstyrker på dansk område. Denne tilpasning bør især omfatte Hærens Materielkommando med underlagte myndigheder.

De opgaver af civilt orienteret karakter (bidrag til katastrofehjælp, forureningsbekæmpelse, ammunitions-/og bomberydning, støtte til politiet ved eftersøgningsopgaver og færdselskontrol samt ceremonielle opgaver), der skal løses af hærens enheder, ses forsat at kunne løses på tilfredsstillende måde, og stiller ikke væsentligt andre krav til hærens enheder, end de, der må stilles i forbindelse med løsning af opgaverne i det samlede brede opgavespektrum.

Sammenfattende kan det anføres, at udviklingen i den internationale situation, herunder det aktuelle fravær af den direkte militære trussel mod dansk territorium, medfører en politisk nedtoning af evnen til umiddelbart at kunne forsvare dansk territorium, hvilket blandt andet er kommet til udtryk ved reduktion af krigsstyrken og den første samlede tjeneste for værnepligtige. Løsningen af de pålagte og forudseelige opgaver skærper kravene til de enheder, der deltager i løsningen af internationale opgaver væsentligt. Det kræver samtidigt en afbalanceret og integreret hær, der kan indgå i et tæt samarbejde med allierede og øvrige kommende samarbejdspartnere.

8.3. HÆRENS TILPASNING OG UDVIKLING

8.3.1. Foreliggende strukturs muligheder

Under den kolde krig rettedes alle bestræbelser mod produktion af en krigsstyrke, der kunne deltage i det direkte forsvar af Danmark og tilstødende områder mod et angreb fra Sovjetunionen og dets allierede. I den nuværende sikkerhedspolitiske situation er det derfor

naturligt, at hærens strukturer er under fortsat omstilling og overvejelse. Det gælder såvel den operative og logistiske struktur som den uddannende, opstillende og forvaltende struktur.

Som anført i punkt 8.1. er der gennem de senere år iværksat en omstilling af hærens struktur med henblik på blandt andet at opnå forbedrede muligheder for at løse opgaver i internationalt regi. Oprettelsen af Den Danske Internationale Brigade er det mest markante og synlige tegn på denne omstilling. Grundlæggende er hæren indrettet således, at langt den største del af hærens produktion sigter på uddannelse af kampklare enheder til anvendelse i krise og krig ved angreb på dansk eller allieret territorium. Strukturen bidrager herved ikke alene til deltagelsen i NATO's integrede militære samarbejde og hermed gennemførelsen af det nationale forsvar, men med oprettelsen af Den Danske Internationale Brigade også til løsning af de nye opgaver, om end der fortsat er behov og muligheder for tilpasninger og justeringer i takt med den sikkerhedspolitiske udvikling, herunder også med henblik på et samarbejde med blandt andet polske enheder.

Som følge af de ændrede krav er det derfor hensigtsmæssigt at foretage en vurdering af de enkelte strukturkomponenters muligheder i forbindelse med løsningen af de ændrede opgaver. For såvel freds- som krigsstrukturen gælder dette den operative og logistiske struktur og for fredsstrukturen specifikt den uddannende, opstillende og forvaltende struktur.

Hærens muligheder for at styrke evnen til at deltage i internationale operationer er i vid udstrækning afhængig af forholdet mellem disse strukturkomponenters størrelse og indhold samt af samspillet og graden af sammenfald mellem dem. Et balanceret forhold mellem strukturernes størrelse og deres kvalitative indhold, et effektivt samspil mellem de enkelte komponenter samt en høj grad af struktursammenfald bidrager til, at den mest hensigtsmæssige udnyttelse af ressourcerne kan finde sted.

En vurdering af den foreliggende strukturs muligheder for at leve op til de nye krav, tager naturligt udgangspunkt i betragtninger vedrørende de enkelte strukturkomponenters rolle under de ny og ændrede vilkår. For både freds- og krigsstruktur gælder, at den *operative* struktur med divisionen, brigaderne, kampgrupperne og regionerne udgør det grundlag, som hæren er baseret på.

Sammenhængen mellem de to strukturer er, at enhederne efter afsluttet uddannelse i fredsstrukturen udfylder en plads i mobiliseringsstyrken i et antal år. Mobiliseringsstyrken og fredsstrukturen udgør tilsammen (med enkelte undtagelser) krigsstrukturen. Det årlige antal værnepligtige, der uddannes, længden af stampersonellets kontrakter, krigsstyrkens størrelse, antal års ophold i mobiliseringsstyrkens friskningskategorier udgør de parametre, der bestemmer krigsstyrkens aldersmæssige sammensætning.

Hærens foreliggende struktur er i et vist omfang stadig et produkt af øst-vest modsætningens sikkerhedspolitiske situation. Med de tilpasninger, der har fundet sted og som fortsat pågår, herunder i særlig grad oprettelsen af Den Danske Internationale Brigade, har hæren fået grundlag for at styrke indsatsen i forbindelse med det internationale engagement.

Den Danske Internationale Brigade er oprettet med henblik på behovet for enheder og personel til løsning af de nye internationale opgaver. Hærens muligheder for vedvarende at opretholde en styrke udsendt til internationale operationer afhænger imidlertid i alt væsentligt af produktionsapparatets muligheder for at uddanne og opstille enhederne, herunder som tidligere nævnt af mulighederne for at tiltrække frivillige. Som en følge af dels de mange

opgaver, der skal løses af brigaden, dels det forhold, at brigadens enheder ikke er samtidigt aktiverede til uddannelse, må det vurderes, at brigaden i sin nuværende form ikke kan påregnes at være fuldtalligt til stede på noget tidspunkt. Blandt andet af den årsag kan det være hensigtsmæssigt at overveje de i afsnit 8.2.2. anførte betragtninger om en forøgelse af brigadens kapacitet.

Hærens nuværende materiel er anskaffet over en lang årrække, og der er således et stadigt behov for modifikation og udskiftning af materiellet. Materielsammensætningen er generelt præget af, at budgetterne har nødvendiggjort, at materiellet søges holdt i operativ anvendelse indtil det ikke længere er muligt eller rentabelt at opretholde den tekniske kvalitet. En række materielgenstande har således relativ god *teknisk kvalitet*, men de *operative anvendelsesmuligheder* kan være delvist indsnævrede blandt andet som følge af den teknologiske udvikling og den generelle udvikling i den landmilitære doktrin.

Generelt gælder, at den forventede levetid er meget variabel og afhængig af den teknologiske udvikling, udviklingen i det operative miljø samt af driftsøkonomiske forhold. For at tilgodese udviklingen i det operative miljø, må der i særlig grad lægges vægt på kampkraft og dermed overlevelsesevne (aktive foranstaltninger) samt personbeskyttelse (passive foranstaltninger).

Hovedmaterielgenstandene - kampvogne, pansrede mandskabsvogne og andre pansrede køretøjer, artilleripjecer, ingeniørmateriel, hjulkøretøjer, helikoptere, missiler, håndvåben m.v. har traditionelt en forventet levetid på op til 30 år. Den teknologiske udvikling influerer på levetidsbegrebet. Især forstærker den informationsteknologiske udvikling kravene til løbende opdateringer og udskiftninger. Også den faktiske anvendelse af materiellet har indflydelse på levetiden. Erfaringerne fra den øgede danske deltagelse med enheder i FN-operationer viser, at der som følge af denne fredstidsanvendelse, må kalkuleres med en hurtigere nedslidningstakt af det udsendte materiel, end det hidtil generelt har været tilfældet i hæren.

Procedurerne i forbindelse med anskaffelse af nyt materiel er tidskrævende, hvilket blandt andet skal ses i lyset af, at hver enkelt beslutning om anskaffelse af en ny type eller en ny generation at hovedmateriel repræsenterer en disposition med vidtrækkende konsekvenser lang tid fremover. Dette kan indebære, at der går lang tid fra konstateringen af et anskaffelsesbehov og til den faktiske anskaffelse[17]. Disse forhold har bevirket, at ændringer i hærens materielsammensætning har været en langvarig proces, der for hver enkelt materieltype har været præget af en relativ kort periode, i hvilken indfasningen har fundet sted, og en lang periode med uændret materielsammensætning.

Herudover - betinget af politiske og økonomiske forhold - er de faktorer, der regulerer udskiftningen af hærens materiel, materielanskaffelsesbudgettets størrelse, strukturens behov og størrelse, materiellets *tekniske levetid* og materiellets *operative anvendelighed*. I den eksisterende materielanskaffelsesplanlægning har det i vid udstrækning været nødvendigt at tage alle hensyn til forhold vedrørende materielarvens *tekniske kvalitet* ud fra en overordnet økonomisk helhedsbetragtning. De øgede krav til materiellet bevirker, at der nu i højere grad end tidligere må fokuseres på den *operative anvendelighed* frem for den *tekniske levetid*.

---

[17] Anskaffelse og indførelse af STINGER luftværnssystem et et eksempel herpå. Som anført i tillæg 1 må overvejelser og analyse vedrørende erstatningsanskaffelse for kampvogn LEOPARD 1A5 snarest iværksættes.

Efterfølgende foretages en generel skønsmæssig vurdering af de væsentligste dele af hærens hovedmaterielgenstande. Systemernes operative anvendelighed og nuværende tekniske tilstand vurderes. Det bemærkes, at hovedmaterielgenstandenes operative og tekniske levetid vil afhænge af den konkrete anvendelse, anvendelsesgrad og dermed nedslidning, af den operative og teknologiske udvikling mv.

- Kampvogn LEOPARD er anskaffet over to perioder med 120 i perioden 1975-1978 og 110 brugte i 1989-1991. Kampvognen er under modifikation til konfigurationen 1A5 DK og vil blandt andet skydeteknisk være operativt velegnet. Pansringen er uændret på hidtidigt niveau. Kampvognstypen vil være operativt anvendelig frem mod år 2010. Det bemærkes, at hovedparten af alliancepartnerne i NATO helt eller delvist anvender en nyere generation kampvogne (for eksempel LEOPARD 2, LECLERC, CHALLENGER 2 og ABRAMS M1A1 eller M2A2). Om erstatningsanskaffelse for kampvogn LEOPARD 1A5 jævnfør iøvrigt tillæg 1.

- Kampvogn CENTURION er modtaget i begyndelsen af 1950'erne, som en del af våbenhjælpsprogrammet. Kampvognen er teknisk og operativt forældet og er under udfasning. Forhold vedrørende udskiftning af resterende 70 CENTURION kampvogne med et antal LEOPARD 1A5 fremgår af Tillæg 1.

- Kampvogn M 41, der er modtaget som en del af våbenhjælpsprogrammet i 1962, har gennemgået en større modifikation i perioden 1986-1987. Den skønnes at have en acceptabel teknisk tilstand[18] og at være operativ anvendelig til omkring år 2005 til løsning af begrænsede opgaver. Der er behov for snarest at iværksætte overvejelser og analyser vedrørende mulighederne for erstatningsanskaffelse. I den sammenhæng kan det overvejes om disse lette kampvogne på længere sigt skal erstattes med de i tillæg 1 beskrevne strategisk mobile kampvogne, der dog ikke forventes udviklede før frem mod år 2010, eller om de på kortere sigt hensigtsmæssigt kan erstattes af pansrede opklaringskøretøjer.

- Pansret mandskabsvogn M 113 er anskaffet i 1960'erne. Den vurderes operativt anvendelig i rollen som transportkøretøj m.v. inden for den forventede levetid til omkring år 2000. Da pansrede mandskabsvogne - i lighed med kampvogne og artilleripjecer - er strukturbærende, og da de har afgørende betydning for personellets beskyttelse, er en erstatningsanskaffelse, eller om muligt en modifikation af disse køretøjer, af væsentlig betydning. Det bør i denne sammenhæng bemærkes, at det nærmere må vurderes, i hvilket omfang et antal pansrede mandskabsvogne bør erstattes med infanterikampkøretøjer og/eller let pansrede opklaringskøretøjer.

- Pansret mandskabsvogn M 113 med maskinkanon er under indførelse. Den vurderes operativt velegnet med en god teknisk tilstand, og med forventet levetid til efter år 2010.

---

[18] I forbindelse med den omfattende modifikation og konstruktionsændring af den lette kampvogn, er der opstået en række tekniske vanskeligheder, herunder blandt andet med transmissionssystemet. Der er iværksat en undersøgelse af mulighederne for at overkomme de tekniske vanskeligheder.

- Bro- og bjærgningsvogne af LEOPARD-typen er besluttet anskaffet ved Forsvarsaftalen af 13. november 1992. De leveres fra 1994 og vil alle være operativt velegnede og have god teknisk tilstand. Deres forventede levetid er til efter år 2010.

- Panserværnshelikoptere af typen ECUREUIL AS 350 er leveret i 1990-1991. Helikopteren er bevæbnet med 147 mm panserværnsraket (HELITOW). Våbensystemet har evne til forlægning i mørke, men ikke fuld mørkekampkapacitet, hvilket dog er planlagt tilvejebragt inden år 2000. Systemet er operativt anvendeligt med en god teknisk tilstand til efter år 2010.

- Observationshelikoptere af typen HUGHES 500 er anskaffet i 1970'erne. Helikoptertypen er i en acceptabel teknisk tilstand og operativt anvendelig frem til år 2000. Helikopteren har evne til forlægning i mørke.

- 147 mm panserværnsraket (TOW) er anskaffet fra midten af 1970'erne. Våbensystemet vurderes generelt operativt anvendeligt. TOW monteret på pansrede mandskabsvogne og hjulkøretøjer er dog ikke fuldpansrede, hvilket medfører visse begrænsninger i den operative anvendelighed, der dog skønnes at række til efter år 2000.

- Visse dele af mørkekampmateriellet og kommunikationsmateriellet samt en større del af hjulkøretøjsparken må ligeledes vurderes at være operativt velegnet og med god teknisk tilstand, og med en forventet levetid til efter år 2010. Der må dog rettes særlig opmærksomhed mod den hurtige udvikling på overvågnings- og kommunikationsområdet og den betydeligt hurtigere nedslidningstakt, der for hjulkøretøjer kan få særlig markant betydning.

- 203 mm trukken haubits og 155 mm trukken kanon, der er modtaget som en del af våbenhjælpsprogrammet, er operativt begrænsede anvendelige med en levetid til år 1996, men de vurderes teknisk ikke acceptable allerede nu. Der er planlagt anskaffelse af flerskudsraketkastere af typen MLRS til erstatning for disse forældede pjecetyper i Jylland.

- 155 mm selvkørende haubits er anskaffet i midten af 1960'erne og 155 mm trukken haubits er modtaget som en del af våbenhjælpsprogrammet. Begge middeltunge pjecetyper er modificerede[19]. Pjecernes tekniske tilstand vurderes at være acceptabel til god, og den operative anvendelighed tilfredsstillende i en række sammenhænge[20] frem mod år 2010.

---

[19] Med de ammunitionstyper, der er i beholdning, kan de to pjecetyper skyde henholdvis 18 og 23 km. Med moderne ammunition vil rækkevidden kunne forøges til 23 og 30 km. I forbindelse med modifikationen af den trukne pjece er der imidlertid opstået tekniske vanskeligheder, der i øjeblikket forventes at kunne overkommes. Kravene til moderne rørartilleri er i dag blandt andet rækkevidde på op mod 40 km. Det er ikke muligt at opnå en sådan rækkevidde ved modifikation af eksisterende danske pjecetyper.

[20] Forholdene på den fremtidige landmilitære kampplads peger i retning af, at feltartillerienheder i alt væsentligt er baseret på pansrede, selvkørende, langtrækkende og autonome rørartilleripjecer og flerskudsraketkastere.

- 105 mm trukken haubits er modtaget som en del af våbenhjælpsprogrammet. Pjecen er operativt begrænset anvendelig indtil 1996, men de vurderes teknisk ikke acceptable allerede nu[21].

- STINGER luftværnssystem er under indførelse fra 1993 og forventes fuldt operativt i 1997. Systemet er operativt velegnet med en planlagt levetid til efter år 2010.

- Minerydnings- og minesøgningsmateriel er operativt forældet og utilstrækkeligt. Initialanskaffelse af nyt materiel er påbegyndt i 1993, primært til Den Danske Internationale Brigade.

Ovennævnte omfatter nogle af de væsentligste hovedmaterielgenstande. Det skønnes - af hensyn til omfanget - ikke hensigtsmæssigt at gennemgå status for den operative anvendelighed og tekniske tilstand for samtlige materielgenstande i hæren. Efter det foreliggende vurderes godt halvdelen af hærens materielgenstande at have en tilfredsstillende operativ anvendelighed indtil omkring år 2000. Hærens materielsituation må således vurderes at være acceptabel, og der kræves modifikationer og erstatningsanskaffelser, såfremt materiellets operative anvendelighed og tekniske kvalitet skal bevares på et tilfredstillende niveau.

De iværksatte og planlagte materielanskaffelser i tiden frem mod år 2000 vurderes at kunne opretholde status quo for hærens materielsituation i den forstand, at materielsituationen fortsat på dette tidspunkt vil være karakteriseret af en materielarv med løbende behov for modifikationer og nyanskaffelser. I denne sammenhæng må det anføres, at nogle af de mere omfattende modifikationer på hovedmaterielgenstande enten endnu ikke eller ikke i fuldt omfang har givet det ønskede resultat, blandt andet fordi grænsen for udvikling i form af modifikation er ved at være nået[22].

Sammenholdes dette med de øgede krav til enhedernes overlevelsesevne og beskyttelse, herunder i særlig grad til de enheder, der deltager i internationale operationer uden for dansk område, må der forudses en række materielmæssige problemer omkring og kort efter år 2000 med mindre de nødvendige ressourcer til materielinvesteringer sikres.

En kombination af et uændret materielanskaffelsesbudget, den nødvendige tilførsel af ressourcer til især Den Danske Internationale Brigade, samt opretholdelse af den eksisterende struktur, må forudses at få indflydelse på hærens muligheder for i fuldt omfang at løse de foreliggende opgaver.

Opgavernes ændrede art og omfang betyder, at hæren i dag befinder sig i en omstillingsperiode. Det overordnede krav om opretholdelse af evnen til rettidig og fleksibel styrkeopbygning, de nødvendige tilførsler af ressourcer til Den Danske Internationale Brigade samt ikke mindst den beskrevne materielsituation betyder, at det gennem en vurdering af de enkelte strukturkomponenters muligheder bør sikres, at der er en passende sammenhæng mellem deres størrelse, deres kvalitative indhold samt antallet og omfanget af de foreliggende opgaver.

---

[21] Overvejelser vedrørende eventuel erstatning for denne pjece indgår i en iværksat opdatering af Feltartillerikoncepten fra 1984.

[22] Se note 18 og 19.

8.3.2. Vurderet behov samt tilpasnings- og udviklingsmuligheder

De strukturelle krav omfatter som anført i pkt. 8.2.2. krav til kvalitet, kvantitet, produktion og organisation. Indledningsvis behandles behov for kvalitet og kvantitet for enhederne i kategori 1, 2 og 3. Produktion og organisation behandles samlet herefter. Som i pkt. 8.2.2. vurderes først enhederne i kategori 2, altså de enheder, der varetager forsvarsopgaver i Danmark og tilstødende områder. Kravene til disse enheder skal ses i lyset af de senere års erfaringer og indflydelsen heraf på udviklingen i den landmilitære doktrin. Da disse enheder udgør kernen af hærens struktur, må deres kampkraft, udholdenhed, overlevelsesevne og beskyttelse tillægges betydelig vægt. Velfungerende automatiserede kommando-, kontrol- og informationssystemer (CCIS), effektive våbensystemer samt et logistisk system, der kan understøtte kontinuerlige operationer, kombineret med veluddannede enheder og personel skaber den balance, der er en forudsætning for, at den fulde kampkraft kan udvikles og hermed for, at overlevelsesevnen kan opretholdes. Høj materielkvalitet er således en faktor, der på afgørende vis - sammen med de øvrige elementer - sikrer enhedernes overlevelsesevne og personellets beskyttelse.

Set i forhold til hærens materielle arv vil der inden for en overskuelig årrække være behov for en række erstatningsanskaffelser og modifikationer. Disse erstatninger og modifikationer skal generelt give enhederne bedre kampkraft, overlevelsesevne og beskyttelse, forbedret ilddkraft ved såvel direkte som indirekte skydende våbensystemer, bedre taktisk mobilitet, forbedring af evnen til indsættelse under alle lys- og vejrforhold, bedre føringssystemer og forøget logistisk kapacitet.

Dette betyder, at enhederne blandt andet må råde over moderne middeltunge kampvogne, let pansrede opklaringskøretøjer, moderne langtrækkende artilleripjecer, pansret og let bromateriel, minerydningsmateriel, minespærringsmateriel (minekastere), moderne mørke-kampmateriel, raketkastere, panserværnshelikoptere, pansrede mandskabsvogne og/eller infanterikampkøretøjer, selvkørende pansret luftværn, elektroniske målopklaringsmidler, artilleripejleradarer og/eller andre passive sensorer, positionsbestemmelsesudstyr, et automatiseret føringssystem med dertil hørende undersystemer blandt andet overvågnings-, målopklarings-, skyde- og ildledelsessystemer. Endeligt ses et behov for moderne enkeltmandsudrustning, og et behov for transporthelikoptere samt eventuelt kamphelikoptere kan ligeledes forudses og bør vurderes.

Kravene til antallet af enheder i denne kategori tager udgangspunkt i blandt andet betragtninger vedrørende det nationale behov for styrker og alliancens forventninger til størrelsen af det danske bidrag til hovedforsvarsstyrkerne.

Det må fortsat tillægges vægt, at de danske hovedforsvarsstyrker, ved forsvaret af Danmark og tilstødende områder, indgår i en multinational korpsstruktur, da dette organisatoriske niveau er det første operative niveau i hæren og dermed har evnen til at koordinere indsatsen med allierede styrker og styrker fra de øvrige værn i overensstemmelse med de militærgeografiske vilkår i Østersøområdet.

Divisionen vurderes fortsat at være den mindste organisatoriske troppeenhed, der kan operere i en sådan NATO korpsstruktur, specielt i nogen afstand fra den hjemlige logistiske støttestruktur. Danmark har - ved Jyske Division - en lang tradition for, sammen med en tysk division, at formere LANDJUT (Allied Landforces Schleswig-Holstein and Jutland) - det

dansk-tyske korps, hvis primære forsvarsopgaver fortsat er relateret til forsvaret af det dansk-nordtyske område.

Med den nye regionsinddeling i NATO og den mere fleksible strategi omfattende blandt andet modkoncentration, må det forventes, at dette korps - såfremt operationer i det dansk-nordtyske område ikke kræver tilstedeværelse her - kan blive anvendt uden for dette område.

Der er således fortsat behov for et dansk bidrag af divisionsstørrelse til NATO's hovedforsvarsstyrker som en klar markering af Danmarks støtte til og solidaritet med NATO og som en del af den drivkraft, der fortsat skal sikre det højt prioriterede politisk-militære samarbejde mellem Tyskland og Danmark samt den danske hærs fortsatte fulde integration i den vestlige landmilitære udvikling. Det kan i tilslutning hertil anføres, at divisionsrammen forekommer at understøtte mulighederne for at udvide det militære samarbejde mod øst, for eksempel med Polen, i overensstemmelse med "Partnerskab for fred".

Det vurderes ligeledes vigtigt at opretholde divisionen som den overordnede taktiske ramme af hensyn til udviklingen af det operative miljø i hæren.

For enhederne i kategori 1 gælder, at de kvalitetsmæssigt som minimum må kunne sammenlignes med enhederne i kategori 2. Enhederne, herunder specielt Den Danske Internationale Brigade, må have højeste prioritet ved tilgang af nyt materiel således, at den altid er udstyret med hærens nyeste materiel og udrustning. Brigadens opgavespektrum medfører endvidere et udtalt behov for en høj grad af overlevelsesevne og en betydelig logistisk kapacitet, ligesom de særlige krav til kommunikations- og føringssystemer medfører et behov for at disse systemer er interoperable med flere andre nationers systemer betinget af, i hvilken operativ sammenhæng brigaden eller dens enheder indgår.

Der er behov for, at enhederne er udrustede med stammateriel, idet udskrivning af civilt materiel og køretøjer ikke er generelt forenligt med beredskabskravene. Dog må blandt andet civile transportmidler udnyttes til længere transporter, ligesom der ved løsning af især humanitære opgaver kan være behov for så meget eller så specialiseret materiel og udrustning, at det ikke er hensigtsmæssigt at udruste enhederne organisatorisk hermed.

På det logistiske område gælder endvidere, at brigaden vil kunne blive udsat for et bredere spektrum af opgaver, herunder på det humanitære område, hvorfor brigaden i vid udstrækning må være selvforsynende, da den ikke kan påregne at indgå i en i forvejen kendt fast struktur. I særlig grad er der behov for en effektivt virkende sanitetstjeneste, såvel i forbindelse med indsatsen i missionsområdet, som i forbindelse med eventuel evakuering af personel til Danmark.

Det må således vurderes, at der også fremover vil være behov for betydelige materiel-investeringer til brigaden, og det er af afgørende betydning, at der skabes de nødvendige forudsætninger også for disse materielinvesteringer.

Enhederne i kategori 3 har mere begrænsede kvalitetsmæssige behov, ligesom deres antal i grundstrukturen er meget afhængig af den tyngde, der lægges på enhederne i kategori 1 og 2. Opstillingen af enhederne i denne kategori bør ikke medføre prioriteringsproblemer i forhold til enhederne i de andre kategorier.

Hærens enheder opstilles og grunduddannes som nævnt af den opstillende, forvaltende og uddannende struktur, der for nærværende består af 17 regimenter og 9 skoler. Grundelementet i dette produktionsapparat er regimentet. Regimenterne uddanner den enkelte soldat i de grundlæggende færdigheder og gennemfører enhedsuddannelse af de mindste enheder (grupper, sektioner og delinger). Herudover repræsenterer de den faglige detailekspertise i forbindelse med uddannelsen af underafdelinger og afdelinger, for hvis taktiske uddannelse brigaderne er ansvarlige. Produktionsapparatet har været under stadig tilpasning og forenkling, og denne proces bør fortsætte med henblik på den optimale udnyttelse af hærens ressourcer, uden dog at hærens evne til fleksibel og rettidig styrkeopbygning kompromitteres. I denne forbindelse bør det ligeledes tilstræbes at videreudvikle regimenternes interne organisation med henblik på at tilpasse denne til de ændrede uddannelsesbehov i takt med den teknologiske udvikling, idet regimentets nuværende rolle i forbindelse med forvaltning, indkaldelse, uddannelse (blandt andet FN-uddannelse), hjemsendelse, mønstringer, friskning, vedligeholdelse og oplægning af materiel må tillægges betydning.

Erfaringer fra den hidtidige tilpasningsproces viser, at nedlæggelse af kaserner og etablissementer er en meget vanskelig proces, der dels er smertefuld for det berørte personel, dels har stor og umiddelbar betydning for de lokalsamfund, der berøres.

Det må imidlertid understreges, at forudsætningen for den optimale udnyttelse af hærens ressourcer blandt andet afhænger af rettidige politiske beslutninger i disse vanskelige spørgsmål, der rækker ud over egentlige forsvarspolitiske betragtninger.

Det udvidede opgavespektrum, der er en konsekvens af den sikkerhedspolitiske udvikling , har som nævnt medført, at hæren befinder sig i en omfattende omstillingsproces. Opgavernes ændrede omfang og karakter samt kravene hertil, herunder især opretholdelse af de udsendte styrker, lægger beslag på væsentlige ressourcer. Dette påvirker hærens øvrige aktiviteter og eventuel udsendelse af flere styrker vil kunne medføre begrænsninger i hærens samlede aktiviteter.

Der kræves en alsidig og fleksibel struktur for at kunne løse såvel opgaver i internationalt regi som forberedelse af de nationale forsvarsopgaver. Hærens styrkeniveau bør kunne tilpasses den sikkerhedspolitiske udvikling, samtidigt med at den nødvendige professionelle ekspertise fastholdes. Dertil kræves en struktur med såvel et kvalitativt som kvantitativt indhold, der til stadighed skal være i balance. Det bør sikres, at vægtningen af strukturens forskellige elementer medvirker til at skabe forudsætningerne for at styrke mulighederne for løsning af internationale opgaver, herunder ikke mindst på det materielmæssige område.

Ingen af de områder, der berører hærens fortsatte tilpasning og udvikling, kan imidlertid behandles isoleret, men bør ses i sammenhæng med en samlet overordnet udvikling af hærens struktur og størrelse frem mod år 2010. Udviklingspotentialet vurderes generelt således:

- Hærens enheder må produceres og opstilles med henblik på at opnå den højeste grad af alsidighed under hensyntagen til det brede foreliggende opgavespektrum. Dette skabes først og fremmest gennem et tilpasset produktionsapparat, der tilvejebringer de styrker, der er brug for med den tilstrækkelige kvalitet.

- Til løsning af opgaver i internationalt regi ses som minimum at være behov for Den Danske Internationale Brigade. Det må sikres, at produktionsapparatet har kapacitet til at opretholde hele eller dele af brigaden udsendt i operationer af

varierende længde. Det bør - af økonomiske årsager - nærmere undersøges, i hvilket omfang anvendelse af beredskabskontrakter, jævnfør pkt. 8.2.2, kan medvirke til at sikre den nødvendige rotation ved længerevarende fredsbevarende og humanitære operationer med lav intensitet.

- Der ses at være behov for at Danmark opstiller en division med tre brigader til NATO's hovedforsvarsstyrker, ligesom der på operativt niveau bør kunne opstilles et dansk føringshovedkvarter, der har evnen til at koordinere indsatsen med allierede styrker og styrker fra de øvrige værn i overensstemmelse med de militærgeografiske vilkår.

- Enheder, der udelukkende skal anvendes til forsvar af dansk område bør tilpasses de nye opgaver. Enhederne skal generelt kunne deployeres hurtigt, og de bør i fornødent omfang kunne anvendes fleksibelt. Det kan vise sig hensigtsmæssigt - om nødvendigt - at tilvejebringe denne øgede fleksibilitet på bekostning af et antal enheder, idet der dog bl.a. skal tages hensyn til, at lokalforsvaret danner baggrund for en meningsfyldt anvendelse af hærhjemmeværnet. En del af disse styrker kan overvejes grupperet mere enkelt end hidtil for eksempel ved at sammensætte kampgrupper og lokalforsvarsenheder i et mindre antal overordnede strukturer, der fleksibelt kan indsætte enhederne efter behov. I denne sammenhæng må de geografiske indvirkninger på mulighederne for at forskyde enheder mellem landsdelene erindres.

- En større udnyttelse af civile ressourcer - såvel nationalt som internationalt - må generelt overvejes. Det må i den sammenhæng undersøges, om det vil være muligt at satse på en forud planlagt og aftalt omstilling af den civile industri til produktion af dele af materiel- og udrustningsbehovet til hærens krigsstyrke, såfremt der måtte være behov herfor. Det vurderes, at forhåndsindkøb og oplagring af en række forsynings- og materielgenstande herved kan reduceres.

- Langsigtede betragtninger vedrørende den uddannende, opstillende og forvaltende struktur bør blandt andet tage udgangspunkt i regimenternes rolle i fredsstrukturen, graden af sammenfald mellem strukturerne, lokale forhold og økonomiske omkostningsanalyser.

- Med henblik på at styrke danske hærenheders overlevelsesevne og beskyttelse gennem blandt andet forbedret ildkraft ved såvel direkte som inddirekte skydende våbensystemer, bedre taktisk mobilitet, forbedring af evnen til indsættelse under alle lys- og vejrforhold, bedre føringsystemer, øget logistisk kapacitet samt forøget passiv beskyttelse, vil der inden for en overskuelig årrække være behov for en række ny- og erstatningsanskaffelser af materiel til afløsning af udslidt materiel. Ud over det materiel, der specifikt planlægges anskaffet til Den Danske Internationale Brigade bør bestræbelserne på kort sigt blandt andet rette sig mod afløsning af de tunge artillerityper med flerskudsraketkastere af typen MLRS, anskaffelse af overvågnings- og mørkekampmateriel, positionsbestemmelsesudstyr, forbedring af overlevelsesevnen ved kampvognsenheder i Den Danske Inter-

nationale Brigade[23], udskiftning/modifikation af pansrede mandskabsvogne, udskiftning af observationshelikoptere, indførelse af interoperable computeriserede føringssystemer, anskaffelse af minesøgningsmateriel og yderligere minerydnings-materiel.

Afhængigt af den indbyrdes vægtning af disse områder og sat i forhold til helheden tegner der sig et billede af en hærstruktur med et tilpasset produktionsapparat og produktion af enheder til en division og Den Danske Internationale Brigade, korpstropper, herunder logistiske- og andre støtteenheder samt øvrige relevante enheder.

Med den for hæren generelt ændrede situation og under hensyntagen til økonomiske faktorer med relation til den nære fremtid vurderes det, hensigtsmæssigt at revurdere den nuværende strukturs antal af brigader herunder i lyset af ændringen i det opgavemæssige grundlag for at opretholde det nuværende antal brigader. Nedlæggelse af én brigade vil ikke alene reducere krigsstrukturen med yderligere ca. 4000 mand, men også medføre en materielmæssig gevinst og reelle driftsbesparelser, hvorved der vil kunne overføres midler inden for hærens budget, der kan anvendes til en styrkelse af det internationale område. Ved eventuel beslutning om nedlæggelse af en panserinfanteribrigade, aktualiseres spørgsmålet om ændring af Jyske Division til Danske Division.

Det ændrede behov for styrkeproduktion[24] i den nuværende situation set i lyset af de krav, der må stilles til ekspertisen i et uddannelsesområde, muliggør en reduktion i det samlede antal regimenter og garnisoner. Af hensyn til fordelingen af regimenternes styrkeproduktion på landsdelene forekommer det hensigtsmæssigt blandt andet at foretage en sammenlægning af artilleriregimenterne i Jylland.

Den generelt ændrede situation, herunder især det udvidede opgavespektrum, forudsætter, at der fortsat sker en tilpasning og justering af de logistiske støttestrukturer.

Det vurderes ikke, at der ved disse foranstaltninger skabes begrænsninger for den mere langsigtede tilpasning og udvikling af hærens struktur, og arbejdet hermed bør kunne iværksættes allerede i 1995.

Det vurderes, at den ændrede sikkerhedspolitiske situation, der har medført et ændret opgavespektrum for hæren, stiller skærpede krav om en alsidig og fleksibel organisation. Strukturen skal være i stand til at levere veluddannede enheder, som skal være udrustede med materiel af tilstrækkelig kvalitet, for herved blandt andet at sikre størst mulig grad af overlevelsesevne og beskyttelse for enheder og personel. Strukturen skal tillige indeholde den professionelle ekspertise, der også er en forudsætning for fleksibel og rettidig styrkeopbyg ning, hvorfor den skal besidde såvel kvalitet som kvantitet.

Den sikkerhedspolitiske situation fordrer, at hæren fortsat skal være et fleksibelt instrument i landets sikkerhedspolitik både i forbindelse med løsning af internationale opgaver i FN-/

---

[23] Der er her tale om tiltag, der snarest skal forbedre den passive beskyttelse af Kampvogn LEOPARD 1A5 samt udskiftning af disse kampvogne med Kampvogn LEOPARD 2 typen, jævnfør Tillæg 1.

[24] De flerskudsraketkastere af typen MLRS, der planlægges anskaffet til erstatning for - i første omgang de tunge skytstyper 155 mm Kanon og 203 mm Haubits i Jylland - er væsentligt mindre personelkrævende.

CSCE-regi og i form af reaktionsstyrker og hovedforsvarsstyrker i NATO-regi og hermed i forbindelse med forsvaret af nationen. Strukturen skal derfor være således opbygget, at alle de beskrevne opgavetyper, som fremgår af forsvarslovene, kan løses, og at styrkeniveauet kan tilpasses i takt med den sikkerhedspolitiske udvikling.

De skitserede muligheder tjener til etablering af et grundlag for den nødvendige tilpasning og udvikling af hæren, således at langsigtede forbedringer af hærens materiel muliggøres. Moderne, driftsikkert og interoperabelt materiel er strukturbærende og udgør sammen med effektive føringssystemer og logistisk støtte grundstammen i enhedernes uddannelse. Det indgår endvidere i den sikring af balancen mellem strukturens forskellige elementer - og dermed af et balanceret forhold mellem kvalitet og kvantitet - som er en forudsætning for, at hæren kan vedblive med at være et fleksibelt instrument i Danmarks sikkerhedspolitik.

9. UDVIKLINGEN AF SØVÆRNET

9.1. FORELIGGENDE STRUKTUR

Søværnets struktur er et resultat af en mangeårig, løbende tilpasning og optimering til Øst-Vest-modsætningens sikkerhedspolitiske situation. Det maritime forsvar i Østersøen, sikring af kontrollen med gennemsejlingsfarvandene og af de maritime forbindelseslinier til og mellem landsdelene, freds- og krisemæssig overvågning og suverænitetshævdelse samt en række maritime fredstidsopgaver har således - undergivet de politiske og økonomiske forudsætninger - været bestemmende for søværnets hidtidige struktur.

Som følge af den sikkerhedspolitiske udvikling og de økonomiske realiteter er der gennem de seneste forsvarsaftaler og tillægsaftaler (for perioden 1989-1994) iværksat en betydelig tilpasning og rationalisering, herunder en reduktion og omfattende omlægning af søværnets struktur. Af væsentlige tiltag kan nævnes:

- Endelig udfasning af fregatterne, etablering af 2 kystmissilbatterier, reduktion af antallet af Standard Flex-300 enheder til 14 i stedet for de oprindeligt planlagte 16 samt generel sænkning af beredskabs-, aktivitets- og udrustningsniveauet.

- Udflytningen af skibe, eskadrer og specialværksteder m.v. fra Holmen til flådestationerne i Korsør og Frederikshavn med heraf følgende indskrænkning og reduktionen af Flådestation København til anløbshavn (Marinestation).

- Omlægningen af søværnets logistiske støttestruktur i øvrigt, herunder tilpasning af Søværnets Materielkommandos Centralledelse og overførsel af større skibsvedligeholdelsesarbejder til civile værfter.

- Forenkling af skolestrukturen og reduktion fra syv til fem skoler.

- Reduktion af fredsstyrken med godt 1.700 årsværk svarende til ca. 22% (siden 1989).

Gennemførelse af de iværksatte tiltag vil i hovedtræk være afsluttet i 1995. Den seneste aftale om forsvarets ordning af 13. november 1992 indeholder tillige et pålæg om nødvendig og hensigtsmæssig omstrukturering af dansk forsvar, som den ændrede sikkerhedspolitiske situation tilsiger, herunder en tilpasning til de særlige krav, der stilles i forbindelse med deltagelse i internationale operationer. Dette understreges af vedtagelsen af lov om forsvarets formål, opgaver og organisation m.v. af 8. december 1993.

Søværnet er et udpræget materielorienteret værn med et generelt højt teknologisk stade, hvilket, sammenholdt med fredtidsopgavernes omfang og karakter og behovet for et relativt højt opgaverelateret beredskab i fredstid, betinger, at store dele af materiellet er i drift, at en række enheder til stadighed er fuldt udrustet, bemandet og uddannet, og at der er stor lighed mellem freds- og krigsstrukturen.

Den centrale bestanddel af strukturen er den operative struktur, som ultimo 1994 vil omfatte:

Egentlige kampenheder	
Korvetter	3
Patruljefartøjer[1]	12
Missilbåde	10
Ubåde	5
Minelæggere	4
Kabelminelæggere	2
Minestrygere[2]	2
Frømandskorps	1
Kystmissilbatterier[3]	1
Kystfort[4]	1
Helikoptere	8
Enheder med særlige opgaver	
Inspektionsskibe	5
Inspektionskuttere	3
Orlogskuttere	9
Øvrige enheder[5]	22

Enhederne er - med enkelte undtagelser - organiseret i fem eskadrer under Søværnets Operative Kommando, med numerisk betegnelse fra 1 til 5. Søværnets helikoptere er organiseret i Søværnets Flyvetjeneste, der ligeledes er underlagt Søværnets Operative Kommando. Operativt kan enhederne grupperes efter behov i henhold til et fleksibelt Task Force/Task Group system, som muliggør optimal sammensætning af undergrupper på tværs af eskadrerne til løsning af aktuelle opgaver. Systemet anvendes af samtlige NATO-lande og muliggør således også fleksibel sammensætning af maritime styrker på tværs af medlemslandene.

Udover den operative struktur findes tre landbaserede støttestrukturer - den operative, den logistiske og den uddannelsesmæssige støttestruktur - som leder, understøtter og medvirker ved uddannelsen af den operative struktur.

Den operative støttestruktur vil ultimo 1994 omfatte:

---

[1] Standard Flex-300 byggeprogrammet er nærlig afsluttet (14. enhed tilgår medio 1995), men enhederne kan først løse kampopgaver i takt med udrustningen med våbenmoduler (minerydnings-, kamp- og antiubådsmoduler tilgår i perioden frem til ca. år 2003).

[2] De sidste 2 minestrygerne af Sund-klassen er planlagt udfaset i 1995 koordineret med tilgangen af Standard Flex-300 enheder med minerydningsmoduler.

[3] Det sidste kystmissilbatteri tilgår i 1995.

[4] Stevnsfort, idet Langelandsfortet er under afvikling jvf. anbefalinger fra Arbejdsgruppen vedrørende yderligere rationaliseringer og tilpasninger i søværnet.

[5] 1 transportfartøj, 2 tankfartøjer, 2 bevogtningsbåde, 1 minearbejdsbåd, 1 målslæbningsbåd, 3 torpedoindbjærgningsbåde, 6 opmålingsbåde, 3 skolebåde, 2 sejlfartøjer og 1 kongeskib.

Kommando- og kontrolmyndigheder

Operative kommandoer[6]	3
Marinedistrikter[7]	3
Eskadrestabe	5

Mobile støttefunktioner

Mobil base (Moba)	1
Mobil vedligeholdelsesafdeling (Mova)	1

Andre støttefunktioner

Kystradarstationer (heraf to mobile)	10
Kyst- og marineudkigsstationer[8]	23
Sødefensionsafsnit[9]	4
Flåderadioer[10]	6

Den logistiske støttestruktur vil ultimo 1994 omfatte:

Ledelse

Materielkommando	1

Støttefunktioner

Flådestationer	2
Marinestation (Holmen)	1

Den uddannelsesmæssige støttestruktur vil ultimo 1994 omfatte:

Hovedskoler

Grundskole	1
Sergent- og Reserveofficersskole	1
Officersskole	1

Specialskoler

Taktik- og Våbenskole	1
Teknikskole	1

---

6 Søværnets Operative Kommando, Grønlands Kommando og Færøernes Kommando. Søværnets Operative Kommando indgår - under betegnelsen Admiral Danish Fleet og på linie med Commander German Fleet - som maritim kommando i BALTAP. COMBALTAP refererer i NATO's kommandostruktur videre til CINCNORTHWEST for maritime operationer i BALTAP's område. Grønlands og Færøernes Kommando indgår under SACLANT.

7 Kattegats, Sundets og Bornholms Marinedistrikt.

8 Antallet af kyst- og marineudkigsstationer er under reduktion fra de nuværende 23 til 12 jvf. anbefalinger fra Arbejdsgruppen vedrørende yderligere rationaliseringer og tilpasninger i søværnet.

9 Sødefensionsafsnit Esbjerg, Sjællands Odde, Dragør og Grønsund.

10 Flåderadio Århus, Grønnedal, Thorshavn, Frederikshavn, Stevns og Bornholm. Flåderadioorganisationen er under rationalisering med bl.a. fjernbetjening af Flåderadio Frederikshavn og Stevns fra Århus.

Søværnets fredsstyrke (årsværk) vil ultimo 1994 omfatte ca. 1.000 officerer, 2.800 stampersonel, 700 værnepligtige og 1.700 civile, i alt ca. 6.200. Mobiliseringsstyrken, der skal tilføre strukturerne udholdenhed og muliggøre bl.a. nærforsvar og nærluftforsvar, udgør ca. 5.000 mand, hvilket giver en samlet krigsstyrke på ca. 9.500 (idet civile ikke indgår i opgørelsen af krigsstyrkens størrelse).

I de følgende afsnit lægges der vægt på den operative strukturs opgaver, indhold, muligheder og udvikling.

9.2. OPGAVER OG KRAV

9.2.1. Opgavespektret

Søværnet skal, som en del af dansk forsvar, kunne løse opgaver i overensstemmelse med lov om forsvarets formål, opgaver og organisation m.v. af 8. december 1993. Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår bl.a., at deltagelse i løsning af opgaver med det formål at fremme freden og den fælles sikkerhed tillægges høj prioritet, men at løsning af krigsopgaver i forbindelse med forsvaret af territoriet og nærområdet i samarbejde med NATO-allierede altid vil være hovedopgaven for dansk forsvar. På baggrund heraf kan de overordnede opgaver for søværnet sammenfattes således:

- Søværnet skal kunne deltage i konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende, humanitære eller andre lignende opgaver på mandat fra FN eller CSCE, enten direkte eller gennem NATO.

- Søværnet skal kunne deltage i konfliktforebyggelse, krisestyring samt forsvar inden for NATO's område, bl.a. ved deltagelse i Alliancens reaktionsstyrker.

- Søværnet skal kunne løse konfliktforebyggende opgaver og krisestyringsopgaver samt yde effektiv modstand mod angreb på dansk område og gennemføre egentligt forsvar af Danmark og tilstødende nærområder i samarbejde med øvrige værn og allierede styrker, herunder kunne modtage, støtte og gennemføre operationer med allierede forstærkningsstyrker. Løsningen af andre opgaver må ikke hindre søværnet i rettidigt og effektivt at kunne løse denne hovedopgave.

- Søværnet skal kunne udføre efterretningsindhentning, overvågning og varsling, hævde rigets (Danmark, Grønland og Færøernes) suverænitet og interesser til søs samt løse en række maritime fredstidsopgaver, herunder maritime opgaver til støtte for den civile del af samfundet.

Heraf kan udledes en række underliggende operative opgaver, som summarisk omfatter:

- Deltagelse i multinationale maritime styrker i FN eller CSCE ramme, eventuelt gennem NATO, overalt hvor dette måtte være relevant og ønskeligt.

- Deltagelse i NATO's maritime reaktionsstyrker overalt i NATO's område, idet Alliancens nye strategi medfører en sådan grad af gensidighed, at hvert enkelt land må være rede til at stille med reaktionsstyrkebidrag. Hertil har Danmark i øvrigt allerede tilkendegivet vilje og hensigt. Reaktionsstyrkerne forbliver i medfør af de

gældende alliancemæssige forpligtelser formeret i tilfælde af konflikt, og dansk bidrag må derfor så vidt muligt fortsætte på alle konfliktniveauer, også ved egentlige forsvarsopgaver inden for NATO's område.

- Opretholdelse af tilstrækkelige hovedforsvarsstyrker til forsvar af territoriet og nærområdet. Opgaverne omfatter fastholdelse af søherredømme, gennemførelse af minelægning, beskyttelse af minefelter, sikring af kontrollen over gennemsejlingsfarvandene og operativt relevante farvandsområder, samarbejde med og modtagelse af allierede reaktions- og hovedforsvarsstyrker (inden for sidstnævnte kategori særligt den tyske flåde), etablering af dybdeforsvar samt imødegåelse af angreb. Medvirke til forsvaret af Grønland og Færøerne i samarbejde med allierede styrker.

- Farvandsovervågning og fredsmæssig suverænitetshævdelse med henblik på at etablere generelt overblik over aktiviteterne på og under havoverfladen samt konstatere, registrere, afvise eller på anden måde reagere over for krænkelser af søterritoriet, national lovgivning m.v. eller international ret. Opgaven, der er tæt forbundet med rigets eksistens som suveræn stat, skal modvirke skred i det folkeretlige regime til søs, og må vurderes fremdeles af skulle udføres i hovedsagen som hidtil. Danmarks beliggenhed ved indsejlingen til Østersøen stiller i øvrigt særlige krav til nationens evne til at kunne overvåge og kontrollere de internationale stræder. Der påhviler således Danmark en regional, og international, forpligtelse, som med den forventede sikkerhedspolitiske og økonomiske udvikling i Østersøregionen vil kræve fortsat, fornøden opmærksomhed.

- Krisehåndtering, herunder forebyggende diplomati og andre diplomatiske aktiviteter, signalgivning, demonstration af politisk vilje og alliancesolidaritet samt pression, handelsembargo og håndhævelse af sanktioner (som set med f.eks. korvetternes deltagelse i operationerne i Den persiske Golf og i Adriaterhavet), egentlig blokade, advarende foranstaltninger til afværgelse af aggression, inddæmning af konflikter med henblik på at hindre eskalation eller geografisk spredning, kontrol med relevante farvandsområder, overvågning eller adskillelse af stridende eller potentielt stridende parter, advarende foranstaltninger med henblik på at stoppe aggression, militær intervention, fredsgennemtvingelse og øvrig magtanvendelse samt modkoncentration og forsvarsforanstaltninger inden for NATO's område. Specifikt for nærområdet intensiveret tilstedeværelse, overvågning og suverænitetshævdelse, forøgelse af beredskabet, indledende forsvarsforanstaltninger, mineombordtagning, minelægning, kontrol med farvandene, herunder de internationale stræder m.v.

- Patruljevirksomhed, efterretningsindhentning, overvågning samt fremskudt varsling og tilstedeværelse, f.eks. i et potentielt eller aktuelt kriseområde, også uden at krænke de involverede parters suverænitet eller uden deres accept og uden nødvendigvis at forpligte egentlig militær indsats. Efterretningsindhentning er herunder af central betydning og vil ofte være en forudsætning for effektiv krisestyring, idet rettidige og pålidelige informationer om udviklingen i en international krise udgør grundlaget for beslutningsprocessen. I nærområderne ved rigets tre dele tilvejebringer søværnet gennem overvågning og efterretningsindhentning både visuelt og elektronisk vigtige informationer til regeringens og Alliancens beslutningsgrundlag.

- Beskyttelse af maritime forbindelseslinier og interesser, herunder sikring og forsvar af forbindelseslinier og søtransporter ved bl.a. eskortering og minerydning, støtte af bl.a. multinationale minerydningsstyrker, kontrol med særlige farvandsafsnit, indsats mod smugleri og anden grænseoverskridende kriminalitet samt beskyttelse mod og eventuel imødegåelse af piratvirksomhed og terrorvirksomhed i samarbejde med allierede styrker. Specifikt for nærområderne omkring Danmark, Grønland og Færøerne overvågning, tilstedeværelse, fiskeriinspektionstjeneste med et til to inspektionsskibe og to inspektionskuttere ved Grønland og et inspektionsskib ved Færøerne, kontrol med og beskyttelse af øvrige interesser til søs, sikring og forsvar af forbindelseslinierne til og mellem landsdelene og - i nogen udstrækning - til og mellem rigets dele ved bl.a. eskortering og minerydning.

- Myndighedsudøvelse og assistance til politi og toldvæsen, herunder særlig indsats mod illegale aktiviteter på havet, grænseoverskridende kriminalitet, terrorvirksomhed m.v.

- Assistance ved søtransport af militære enheder, herunder f.eks. transport og eskorte af personel og materiel fra Den Danske Internationale Brigade samt af personel og materiel til og mellem landsdelene, forsyning og støtte af militære enheder, maritim platform for f.eks. humanitære eller fredsbevarende operationer i land m.v.

- Uddannelse og træning, deltagelse i og afholdelse af bi- og multilaterale samt værnsvise og værnsfælles øvelser, samarbejde med Marinehjemmeværnet, øvrig forberedelse til løsning af pålagte opgaver i fred, krise og krig samt opretholdelse af afpasset beredskab.

- Deltagelse i tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger samt øvrigt samarbejde med andre lande i rammen af NATO, CSCE, NACC, Partnerskab for Fred initiativet og bilaterale samarbejdsaftaler. Danmark har indgået samarbejdsaftaler med Polen, Letland, Litauen og Estland, og forhandlinger om en lignende aftale med Rusland pågår. Aftalerne omfatter blandt andet flådebesøg, udvekslingsbesøg, stabsdrøftelser, uddannelses- og øvelsessamarbejde samt en række mindre endnu ikke fuldt definerede opgaver.

- Humanitær og civilrelateret indsats, herunder eftersøgning og redning, nød- og katastrofehjælp, læge- og hospitalshjælp, evakuering, transport, forsyning, miljøkontrol, miljøbeskyttelse og forureningsbekæmpelse, mine-/ammunitionsuskadeliggørelse og gasrensning, dykkeruddannelse og -assistance, søopmåling, oceanografiske, seismiske og videnskabelige målinger, eksportstøtte m.v. Søværnets personel bemander i øvrigt miljøstyrelsens enheder og efter behov statens isbrydere, ligesom søværnet deltager i kontrollen af den civile skibsfart og er ansvarlig for den operative drift af skibstrafiksystemet, der etableres ved den faste forbindelse over Storebælt, samt i fremtiden eventuelt andre faste forbindelser.

Søværnets operative opgaver er således med den ændrede sikkerhedspolitiske situation mange og forskelligartede. De er en kombination af traditionelle, principielt tidløse og nationalt betonede opgaver samt nye, formentligt periodevise opgaver af international karakter i og fjernt fra nærområdet. Mens visse opgaver i nærområdet består stort set uændret, kan andre anses for mindre byrdefulde og mindre tidsmæssigt påtrængende end før. De kan for nærværende tillægges relativt mindre betydning til fordel for deltagelse i internationale

operationer, som med den sikkerhedspolitiske udvikling har fået øget vægt. Opgavespektret kan i den forbindelse i hovedtræk defineres, men opgavernes præcise karakter kan vanskeligt forudses i detaljer, og det vil i øvrigt være kendetegnende for den ændrede situation, at opgaver, der hidtil har været opfattet som krise- eller krigsopgaver, skal kunne løses med deltagelse af enheder fjernt fra nærområdet, medens den resterende del af søværnet fortsætter løsning af opgaver under fredsmæssige beredskabsforhold.

9.2.2. Afledte krav

Ud fra opgaverne er det muligt at opstille en række generelle krav af strukturel og kvalitativ karakter, som i videst mulig omfang skal tilgodeses ved udviklingen af søværnet. Det kan hertil føjes, at lov om forsvarets formål, opgaver og organisation m.v. af 8. december 1993 konkluderer, at forsvaret og dermed også søværnet skal råde over styrker, hvis størrelse, kampkraft, udholdenhed, mobilitet og fleksibilitet gør det muligt at løse pålagte opgaver.

Søværnet må følgelig have en størrelse og sammensætning, der gør det muligt at løse det brede spektrum af opgaver såvel i som fjernt fra nærområdet, i bl.a. samarbejde med multinationale og allierede styrker og øvrige værn. I den videre udvikling af søværnet må strukturen optimeres hertil, med styrket evne til løsning af internationale opgaver i en bredere geografisk ramme, samtidig med, at evnen til løsning af opgaverne i nærområdet opretholdes. På den baggrund forekommer det hensigtsmæssigt at sigte mod en mere balanceret evne til løsning af opgaver såvel i som fjernt fra nærområdet, med mulighed for i givet fald at forskyde tyngden og optimere strukturen til den sikkerhedspolitiske udvikling og evt. vekslende krav. Strukturen må derfor fremtidssikres gennem alsidighed og fleksibilitet og må indeholde fornødne videreudviklingsmuligheder, hvilket bl.a. kan opnås gennem modularisering, containerisering og i muligt omfang standardisering. Specialisering på særlige operative roller og discipliner, som tidligere bestemt af Øst-Vest-modsætningens konkrete trusselsbillede i nærområdet, er ikke længere påkrævet i samme grad, mens alsidig evne til f.eks. krisehåndtering må tillægges øget vægt.

Opgavernes art, omfang, kompleksitet og mangeartede karakter nødvendiggør en balanceret, alsidig og fleksibel flåde. Strukturen må således være balanceret sammensat, dvs. rumme fornøden spændvidde, de enkelte elementer må være alsidige, dvs. besidde stor umiddelbar evne til at løse flere forskellige opgaver, fleksible, dvs. besidde hurtig og smidig omstillingsevne, og må sikres en tilstrækkelig evne, herunder udholdenhed, til at løse opgaverne. Dette vil stille krav til den operative strukturs sammensætning og til enhedernes egenskaber, udrustning, operative og geografiske anvendelses- og operationsmuligheder samt operative og logistiske udholdenhed. Der stilles således skærpede krav til alsidighed, fleksibilitet, mobilitet, sødygtighed og udholdenhed, specielt ved deltagelse i reaktionsstyrker og andre multinationale maritime styrker. Søværnets enheder må herunder besidde sådanne egenskaber, som muliggør effektiv indsats og fyldestgørende samarbejde med allierede og multinationale styrker, og besidde sensor- og våbensystemer, der kvalitativt modsvarer risikoen eller truslen i et indsættelsesområde. Evne til længerevarende operationer fjernt fra nærområdet stiller udover øgede krav til enhedernes egen udholdenhed særlige krav til den operative og logistiske støttestruktur.

Det er fremdeles af central betydning, at søværnets enheder besidder en tilstrækkelig kamp-, selvforsvars- og overlevelsesevne, herunder effektive (og graduerede) systemer til overvågning- og varsling, luftforsvar, forsvar mod overfladeangreb, forsvar mod ubåde og til elektronisk krigsførelse, samt kommando-, kontrol- og kommunikationssystemer, som mulig-

gør smidigt samarbejde med multinationale styrker, med relevante kommandostrukturer i Alliancen (herunder fuldt integreret samarbejde inden for AFNORTHWEST som følge af søværnets og BALTAP's maritime tilknytning hertil) og andre kommandostrukturer samt sikker forbindelse til hjemlige beslutningstagere. Søværnet må endvidere råde over fornøden minerydningskapacitet med henblik på bl.a. sikring af maritime forbindelseslinier og nødvendig operationsfrihed samt folkeretlige forpligtelser, og må fortsat besidde evnen til hurtig og sikker gennemførelse af minelægning under alle vejrforhold. Minelægningsoperationer bør udføres af skibe med fornøden selvforsvarsevne overfor både luft-, overflade- og undervandsangreb. Herudover må søværnet besidde fornøden skibsbåren helikopterkapacitet, transport-, støtte- og forsyningskapacitet samt fornøden kapacitet til varetagelse af maritime fredstidsopgaver.

Den operative fredsstruktur skal opretholde et sådant aktivitetsniveau og beredskab, og være således indrettet og dimensioneret, at det nødvendige grundlag for intensiveret indsats, herunder mulighed for med kort varsel at deltage i bl.a. multinationale styrker i forbindelse med pludseligt opståede kriser, er tilstede. Et relativt højt udrustnings- og aktivitetsniveau er også nødvendigt for at opretholde den nødvendige ekspertise og professionalisme med henblik på forsvarlig, professionel løsning af opgaverne. Fastholdelse af bl.a. ekspertise gælder især for specielle enheder som f.eks. ubåde og helikoptere, idet operation af disse typer kræver en stor specialviden, rutine og indgående kendskab til procedurer, ligesom disse og andre typers komplicerede teknik konstant skal tilses, afprøves, vedligeholdes og opdateres. Opgavernes karakter samt materiellets kompleksitet betinger, at søværnets skibe fortsat bemandes med hovedsageligt fast tjenestegørende personel, suppleret med værnepligtige og - ved mulighed for deltagelse i fredsskabende operationer - om fornødent med personel på rådighedskontrakt. Strukturen skal have en sådan elasticitet, at enheder med lavere beredskab i løbet af relativ kort tid gennem intensiveret uddannelse og tilførsel/indkaldelse af supplement kan pålægges et bredere spektrum af operative opgaver. Kommando- og kontrolorganisationen må være aktiveret på et sådant niveau i fredstid, at den ved tilførsel af personel kan intensivere og umiddelbart videreføre sin ledelsesfunktion i en kriseperiode.

9.3. SØVÆRNETS TILPASNING OG UDVIKLING

9.3.1. Foreliggende strukturs muligheder

Søværnets operative struktur har gennem årene stedse - undergivet de gældende politiske vilkår og økonomiske rammer - været søgt tilpasset til Øst-Vest-modsætningens sikkerhedspolitiske situation i nærområdet og var efter omstændighederne relativt velegnet hertil.

Den operative struktur består af en række forskellige elementer af varierende operativ anvendelighed, teknisk kvalitet og alder. Som for de øvrige værn har det været nødvendigt at holde materiel i tjeneste, indtil det var teknisk forældet eller nedslidt, og modifikation eller levetidsforlængelse ikke længere var hensigtsmæssig, rentabel eller mulig. Dette har til tider gjort sig gældende, selv om den operative anvendelighed ikke længere var fuldt tilfredsstillende.

Med det givne materielanskaffelsesbudget og en typisk levetid for et orlogsskib på ca. 25-30 år (inklusiv levetidsforlængelse) kan søværnets materielsammensætning generelt kun ændres langsomt, og der er således en ikke ubetydelig træghed i mulighederne for gennemgribende strukturændringer. Strukturudvikling og udskiftning af materiel sker bedst løbende, hvilket yderligere sikrer en jævn udgiftsfordeling. Projekterings-, bygge- og indfasningstiden betyder,

at beslutning om erstatning af en skibsklasse skal træffes i behørig tid (3-10 år) før levetiden udløber.

Med de ændrede sikkerhedspolitiske vilkår er det nødvendigt at foretage en vurdering af strukturens muligheder i forhold til den ændrede situations opgaver og krav. Nedenfor gives derfor en skønsmæssig bedømmelse af den operative anvendelighed, den nuværende tekniske tilstand samt den potentielle levetid for de enkelte elementer i den operative struktur. Det skal bemærkes, at levetiden selvsagt vil afhænge af den konkrete anvendelse, anvendelsesgrad og dermed nedslidning, af den operative og teknologiske udvikling m.v.

Egentlige kampenheder

- Korvetterne af Niels Juel-klassen er anskaffet i slutningen af 1970'erne. De er konstrueret til og velegnede i nærområdet. De kan, som set, tillige operere i fjernere områder, men har visse begrænsninger hvad angår alsidighed (herunder bl.a. fravær af helikopterkapacitet), fleksibilitet, sødygtighed samt især operativ og logistisk udholdenhed m.v. De er i acceptabel teknisk stand, og levetiden vil med gennemførelse af planlagt levetidsforlængelse og modernisering kunne udstrækkes til omkring år 2010.

- Patruljefartøjerne af Flyvefisken-klassen er anskaffet fra slutningen af 1980'erne (byggeprogrammet løber frem til medio 1995, hvor 14. enhed tilgår), og rummer en betydelig grad af fleksibilitet og fremtidssikring. De er velegnede i nærområdet og, med visse begrænsninger, også i bredere geografisk ramme. De egner sig bedst til kystnære operationer og vil - afhængigt af forholdene - kunne forlægge til relevante, lignende indsatsområder fjernt fra nærområdet. Programmets tilfredsstillende fuldførelse beror på anskaffelse af moduler til planlagte roller. Patruljefartøjerne er i god teknisk stand, med forventet levetid til efter år 2015.

- Missilbådene af Willemoes-klassen er anskaffet fra midten af 1970'erne. De er velegnede i nærområdet, og vil, som Standard Flex-300, kunne anvendes i bredere geografisk ramme, idet de dog har relativt større begrænsninger hvad angår alsidighed, fleksibilitet, sødygtighed samt operativ og logistisk udholdenhed. De er i acceptabel teknisk stand. Levetiden forudses at udløbe omkring år 2000, men vurderes gennem levetidsforlængelse at kunne udstrækkes til omkring år 2010.

- Ubådene af Narhvalen- og Tumleren-klassen (henholdsvis 2 og 3 både) er bygget i 1960'erne. De er anvendelige i nærområdet og - med visse begrænsninger - i fjernere områder. De har begrænset mobilitet og er gamle, ligesom evnen til at operere skjult ikke lever op til dagens operative standard. De vil være forældede efter årtusindskiftet. Den tekniske tilstand må for nærværende betegnes som acceptabel, men de vil være teknisk nedslidte efter årtusindskiftet. Levetid udløber således i perioden 2000-2005 (afhængig af den enkelte båds tilstand) efter gentagne levetidsforlængelser.

- Minelæggerne af Falster-klassen er anskaffet i begyndelsen af 1960'erne. De er beregnet til og anvendelige i nærområdet, men er kun begrænset anvendelige i fjernere områder, primært på grund af begrænset alsidighed, fleksibilitet, sødygtighed samt en yderst begrænset selvforsvarsevne. De kan dog i nogen udstrækning anvendes til kommando- og støtteskibsfunktioner for minerydningsenheder og lignende,

ligesom de fortsat kan anvendes som skoleskibe i og uden for nærområdet. Klassen gennemgår en begrænset levetidsforlængelse, og den tekniske tilstand må derefter betegnes som værende acceptabel, med en mulig levetid til omkring år 2005 (afhængig af det enkelte skibs tilstand).

- Kabelminelæggerne af Lindormen-klassen er anskaffet i slutningen af 1970'erne. De er som de store minelæggere anvendelige i nærområdet, men er kun begrænset anvendelige i fjernere områder. De kan dog i nogen udstrækning anvendes til kommando- og støtteskibsfunktioner for minerydningsenheder og lignende. Den tekniske tilstand er god, med forventet levetid til efter år 2005.

- Minestrygerne af Sund-klassen, hvoraf der fortsat er to tilbage af oprindeligt otte enheder, er modtaget i midten af 1950'erne. De vil endnu i nogle få år være anvendelige både i og uden for nærområdet under hensyntagen til skibenes alder og tekniske tilstand. De har yderst begrænset selvforsvarsevne. Skibene er nærlig udslidte og kræver betydelig vedligeholdelse, og de er planlagt udfaset primo 1995 koordineret med tilgangen af Standard Flex-300 med minerydningsmoduler.

- Frømandskorpset er velegnet såvel i som fjernt fra nærområdet. Korpset råder over en række specialiserede materielgenstande som løbende fornys.

- Kystmissilbatterierne er under oprettelse (forventes operative i 1995). Deres anvendelighed er relateret til eksistensforsvaret i nærområdet, bl.a. bidrag til fastholdelse af søherredømme, beskyttelse af minefelter og invasionsforsvar, men de kan måske i særlige situationer finde anvendelse i bredere geografisk ramme. I forhold til sejlende enheder er deres fleksibilitet ringe og mobilitet begrænset.

- Langelandsfortet er under nedlæggelse jvf. anbefalinger fra Arbejdsgruppen vedrørende yderligere rationaliseringer og tilpasninger i søværnet. Stevnsfortet er begrænset anvendeligt i nærområdet, men er i acceptabel til god teknisk stand og kan holdes operativt i længere tid.

Helikoptere

- Søværnets Lynx helikoptere er anskaffet omkring 1980. De er velegnede såvel i som fjernt fra nærområdet. Den tekniske tilstand er acceptabel. Konstruktionsmæssig levetid til omkring år 2000 (hvor antallet af flyvetimer vurderes at være opbrugt), men ved modifikation og levetidsforlængelse kan denne udstrækkes til ca. år 2010.

Enheder med særlige opgaver

- Inspektionsskibene af Thetis-klassen er anskaffet i begyndelsen af 1990'erne, mens Beskytteren (eneste enhed i sin klasse, hvilket er driftsmæssigt uheldigt) er anskaffet i midten af 1970'erne. De er velegnede til opgaverne omkring Grønland og Færøerne og vil, i særlige situationer, kunne anvendes i bredere geografisk sammenhæng. Den operative alsidighed er dog begrænset, og pga. ringe selvforsvarsevne er enhederne ikke egnede til indsættelse i et eventuelt trusselsmiljø. Beskytteren er mindre og har ikke helt samme sødygtighed og udholdenhed som Thetis-klassen. Thetis-klassen er i god teknisk stand, med en forventet levetid til

ca. år 2020. Den tekniske tilstand for Beskytteren er acceptabel med en skønnet levetid til minimum år 2005.

- Inspektionskutterne af Agdlek-klassen er anskaffet i midten og slutningen af 1970'erne. De er særligt velegnede til opgaverne omkring Grønland og Færøerne, men er kun begrænset anvendelige i bredere geografisk sammenhæng. De har som inspektionsskibene ringe selvforsvarsevne. Inspektionskutterne er i acceptabel teknisk stand med en skønnet levetid til omkring år 2005.

- Orlogskutterne af Barsø-klassen er anskaffet i slutningen af 1960'erne og begyndelsen af 1970'erne. De har begrænset operativ værdi, men er anvendelige til diverse arbejdsopgaver i nærområdet, hvor der ikke stilles egentlige militære krav. Den tekniske tilstand vurderes acceptabel, med en skønnet levetid til efter år 2000.

- Øvrige enheder, herunder transport- og tankfartøjer, torpedoindbjærgningsbåde, mindre fartøjer, skolefartøjer m.v., er hovedsagelig af ældre dato. De er af varierende anvendelighed i nærområdet. De er i fredstid primært vigtige i støtte-, øvelses- og uddannelsessammenhæng. Den tekniske tilstand vurderes generelt acceptabel, men levetiden for en række af disse enheder, af hvilke de fleste er lette arbejdsfartøjer, udløber inden for de næste 10-15 år.

I umiddelbar fortsættelse heraf synes det formålstjenligt mere konkret at vurdere mulighederne for at bidrage til multinationale maritime styrker i FN eller CSCE ramme samt til NATO's maritime reaktionsstyrkestruktur. Vurderingerne relaterer sig alene til den foreliggende strukturs muligheder, og da der som nævnt stilles skærpede krav i forbindelse med deltagelse i sådanne styrker, bør en styrket evne løbende tilgodeses i den videre udvikling af søværnet.

Søværnet skal med kort varsel kunne deltage i multinationale maritime styrker i FN eller CSCE ramme, eventuelt gennem NATO, overalt hvor dette måtte være relevant og ønskeligt. Enheder kan om nødvendigt øremærkes hertil, men det vurderes, at deltagelse rettere må og bør afhænge af den konkrete situation og den foreliggende opgaves karakter. Søværnet må følgelig med kort varsel kunne bidrage med relevante enheder hertil. De enheder, som tildeles NATO's maritime reaktionsstyrker (se nedenfor), vil være primære kandidater til udsendelse, men andre enheder kan komme på tale i forbindelse med f.eks. humanitære operationer. Det vurderes således vigtigt, at deltagelse ikke på forhånd låses til bestemte enhedstyper og antal. Selvom en fleksibel, opgaveafhængig deltagelse således er at foretrække, vil bidrag til FN Stand-By Forces dog formentlig af bl.a. planlægningsmæssige årsager kræve en mere specifik tilmelding, og det er indtil videre besluttet at tilmelde en korvet i kategorien "under consideration".

Søværnets bidrag til NATO's Umiddelbare Reaktionsstyrker blev ved aftalen om forsvarets ordning 1993-1994 planlagt til fra udgangen af 1995 at omfatte 1 korvet og 1 ubåd. Bidraget til de Hurtige Reaktionsstyrker blev udover den nævnte korvet og ubåd planlagt til at omfatte 2 patruljefartøjer i minerydningsrollen samt 1-2 inspektionsskibe og 1-2 inspektionskuttere inden for deres normale operationsområder omkring Grønland og Færøerne. Siden indgåelsen af aftalen er principperne for den maritime styrkestruktur blevet videreudviklet, således at de Umiddelbare og Hurtige Reaktionsstyrker (samt Hovedforsvarsstyrkerne) omfatter to sideordnede elementer - "Multinational Maritime Forces" (MNMF), som sammensættes af enheder fra i princippet alle medlemslande med indsættelsesmuligheder overalt i NATO's område, og

"Area Forces", som sammensættes af enheder fra en bestemt region og som primært skal kunne indsættes i indledende krisestyring i den pågældende region samt forberede ankomsten af og eventuelt supplere MNMF, hvor disse måtte mangle enheder med f.eks. særlig lokal ekspertise. Med den nye styrkestruktur opnås samlet, at styrkernes størrelse og sammensætning kan afpasses nøje efter bl.a. en krises omfang og de lokale karakteristika i henhold til et fleksibelt byggestensprincip, og Danmark bør i videst muligt omfang bidrage til begge elementer. Det skal dog bemærkes, at bidrag til Area Forces i princippet ikke er forskelligt fra søværnets hidtidige bidrag til Alliancen. MNMF vil være det bærende element i krisestyringssammenhæng og det mest synlige udtryk for alliancesolidariteten, og mulighederne for at yde et substantielt og synligt bidrag hertil må fortsat fastholdes og styrkes. NATO har som følge af udviklingen i sin styrkestruktur foreslået visse justeringer i bl.a. Danmarks bidrag, herunder at ubåden overføres fra de Umiddelbare til de Hurtige Reaktionsstyrker. Med den bevågenhed, der er rettet mod de Umiddelbare Reaktionsstyrker (stående MNMF styrker), vurderes en antalsmæssig halvering af Danmarks bidrag imidlertid ikke hensigtsmæssig, og det skal derfor overvejes - i lighed med øvrige NATO lande og i øvrigt i overensstemmelse med hidtidig praksis - at tilmelde et patruljefartøj i minerydningsrollen til NATO's stående minerydningsstyrke. Endvidere anmodes Danmark om at stille et kommando- og støtteskib til rådighed for styrken, og mulighederne for en sådan afgivelse - ligeledes reelt i overensstemmelse med hidtidig praksis - bør tillægges stor vægt. Sammenfattende vurderes, at et relevant, rimeligt og realisabelt bidrag til de stående styrker som minimum bør omfatte en korvet (som hidtil), et patruljefartøj i minerydningsrollen samt eventuelt nævnte kommando- og støtteskib. NATO har endvidere foreslået, at de tilmeldte inspektionsskibe og -kuttere overføres til Area Forces på grund af de områdemæssige og våbenmæssige begrænsninger . Endelig anmodes 1 korvet, 1 ubåd, 7 patruljefartøjer/missilbåde og 2 patruljefartøjer i minerydningsrollen tilmeldt Area Forces, hvilket af hensyn til BALTAP-områdets betydning i Alliancen bør imødekommes i det omfang, det kan rummes inden for søværnets fredstidsudrustning, idet dog beslutning om tilmelding af de 2 patruljefartøjer i minerydningsrollen bør afvente planlagt tilgang af moduler til disse enheder i 1998 samt endelig afklaring af det fremtidige, samlede udrustningsniveau for sådanne enheder. Den foreliggende strukturs muligheder sammenfattes nedenfor.

	Umiddelbare Reaktionsstyrker		**Hurtige Reaktionsstyrker**	
	MNMF	Area Forces	MNMF	Area Forces
Bidrag iht. aftalen om forsvarets ordning 1993-1994	1 korvet 1 ubåd		2 patruljefartøjer i minerydningsrollen 1-2 inspektionsskibe 1-2 inspektionskuttere	
NATO anmodning om bidrag	1 korvet		1 ubåd 2 patruljefartøjer i minerydningsrollen 1 kommando- og støtteskib	1 korvet 1 ubåd 7 patruljefartøjer/missilbåde 2 patruljefartøjer i minerydningsrollen 2 inspektionsskibe 2 inspektionskuttere
Anbefalet minimum bidrag	1 korvet 1 patruljefartøj i minerydningsrollen (1 kommando- og støtteskib)		1 ubåd 1 patruljefartøj i minerydningsrollen	1 korvet 1 ubåd 7 patruljefartøjer/missilbåde (2 patruljefartøjer i minerydningsrollen) 2 inspektionsskibe 2 inspektionskuttere

Samtlige bidrag bør løbende revurderes på baggrund af aktuelle og fremtidige behov og muligheder, ligesom strukturen løbende bør tilpasses til bedre at honorere dansk deltagelse i specielt den mest synlige del af styrkestrukturen.

Den operative støttestrukturs materiel, herunder kommando-, kontrol-, informations-, kommunikations- og radarsystemer, er generelt anvendeligt i nærområdet og til dels i bredere geografisk sammenhæng og er i acceptabel til god teknisk tilstand. Opretholdelse af den operative og tekniske standard, specielt for kommando-, kontrol- og informationssystemet Royal Danish Navy Command, Control and Information System (RDN CCIS, tidligere FOD CCIS), herunder sikring af dets interoperabilitet med tilsvarende NATO systemer, vil dog nødvendiggøre løbende modifikationer og opdateringer.

Den løbende tilpasning og optimering til Øst-Vest-modsætningens sikkerhedspolitiske situation har på visse områder ført til en specialiseret flåde, med tyngde i forhold til løsning af opgaver i nærområdet, og denne specialisering er i nogen grad sket på bekostning af alsidighed og brede indsættelsesmuligheder. Den foreliggende struktur besidder, som vurderet ovenfor og i øvrigt allerede demonstreret i praksis, et vist potentiale for løsning af opgaver fjernt fra nærområdet, og de erfaringer søværnet har erhvervet fra alliancesamarbejdet har vist sig at være et godt grundlag for løsning af internationale opgaver.

Strukturen består af en kombination af moderne og ældre enheder, hvoraf minestrygerne allerede nu er udslidte, mens en række andre enheder - særligt ubådene og minelæggerne - inden for de næste ca. 10 år vil være operativt forældede og teknisk nedslidte, uden mulighed for yderligere levetidsforlængelse. Korvetterne, missilbådene og helikopterne besidder muligheder for levetidsforlængelse, og en sådan er planlagt for korvetterne. Det skal iagttages, at der med ældre materiel ofte følger stigende driftsudgifter, driftsproblemer, havarirate og vanskeligheder med at skaffe reservedele med deraf følgende belastning af budgettet foruden en generelt indsnævret operativ ydeevne. Ved modifikation eller levetidsforlængelse vil det ofte ikke være muligt eller lønsomt at opnå en forbedring af den operative anvendelighed og levetid svarende til den forøgede tekniske levetid, og det vil derfor hyppigt være tilfældet, at operativ forældelse indtræffer inden enheder og materielsystemer er helt teknisk nedslidte. Med de ændrede krav må udfasning og eventuel erstatning i sådanne tilfælde gennemføres ud fra den operative anvendelighed.

9.3.2. Vurderet behov samt tilpasnings- og udviklingsmuligheder

Den ændrede situations opgaver og krav må umiddelbart søges tilgodeset af den eksisterende struktur, men der er såvel behov for som anledning til ved gradvis tilpasning og udvikling at søge evnen til løsning af det foreliggende opgavespektrum forbedret og samtidigt sikre, at også en yderligere ændring i opgavekomplekset så vidt muligt vil kunne honoreres af fremtidens flåde.

Den operative struktur må således fortsat gradvist, baseret på arven og i takt med behovet for udfasning af operativt forældede eller udtjente enheder, tilpasses og udvikles med henblik på at opnå yderligere forbedret evne til at løse de mange og forskelligartede operative opgaver såvel i som fjernt fra nærområdet. Eksempelvis må ubådene og senere minelæggerne og kabelminelæggerne konstateres operativt forældede og teknisk udslidte inden for de næste ca. 10 år, hvilket dermed giver anledning til at overveje, hvordan den operative struktur bedst muligt tilpasses de foreliggende opgaver og krav. Det vurderes, som beskrevet nedenfor, at

disse enheders potentiel hensigtsmæssigt kan erstattes af to enhedstyper, en ny, mere alsidig ubådstype samt en ny, alsidig og fleksibel skibstype.

Strukturen må sammensættes balanceret og må indeholde *egentlige kampenheder* (med alsidige og balancerede egenskaber, som muliggør effektiv anvendelse i og fjernt fra nærområdet i national og international sammenhæng), *helikoptere* (for anvendelse såvel i som fjernt fra nærområdet) samt *enheder med særlige opgaver* (for anvendelse i nærområderne omkring Danmark, Grønland og Færøerne samt eventuelt i bredere geografisk ramme). Det må sikres, at der er en passende sammenhæng mellem strukturens størrelse og indhold og de pålagte og forudsete opgaver. Det vil være nødvendigt med fortsatte tilpasninger og afstemte justeringer for at skabe grundlag for forbedringer. Udviklingen må i øvrigt tilrettelægges således, at styrkelse af søværnets evne til at løse opgaver fjernt fra nærområdet i international sammenhæng samtidigt sikrer fortsat evne til løsning af opgaverne i nærområdet, sådan som de nu tegner sig.

Tilpasnings- og udviklingsmuligheder for den operative struktur beskrives mere specifikt nedenfor:

Egentlige kampenheder

- Korvetterne vil, med levetidsforlængelse og modernisering, bevare en tilfredsstillende anvendelighed i nærområdet og, til en vis grad, også i fjernere områder til omkring år 2010, hvorfor de bør bibeholdes. Skibenes våben- og elektroniksystemer bør løbende opdateres og forbedres med henblik på at sikre tilstrækkelig kamp- og selvforsvarsevne og smidige samarbejdsmuligheder med bl.a. reaktionsstyrker og andre multinationale styrker, relevante kommandomyndigheder m.v. Korvetterne vil endnu i en årrække udgøre det primære sømilitære instrument til varetagelse af det foreliggende opgavespektrum fjernt fra nærområdet, og en forøget nedslidning af skrog og maskineri må påregnes. Selv med levetidsforlængelse må overvejelser vedrørende deres afløsning indledes kort efter årtusindskiftet.

- Patruljefartøjerne har en tilfredsstillende anvendelighed i nærområdet og, til en vis grad, også i bredere geografisk ramme (i kystnære sammenhænge og til opgaver, hvortil de er beregnet). De har lang restlevetid og opfylder forudseelige krav til fleksibilitet. Enhederne skal bl.a. kunne varetage nød- og katastrofehjælp, søredning, evakuering, forureningsbekæmpelse, søopmåling, overvågning, suverænitetshævdelse, myndighedsudøvelse, minelægning, minerydning, luftforsvar, antiubådskrigsførelse og antioverfladekrigsførelse. Anskaffelse af moduler, herunder minerydnings-, antiubåds-, kamp-, civilrelaterede og andre moduler, samt færdigindretning af enheder må fuldføres. Opretholdelse af minestrygningskapacitet må herunder indgå i overvejelserne, da visse minerydningsopgaver også i fremtiden kun vil kunne løses ved minestrygning. Sund-klassens minestrygningskapacitet kunne formentlig i den forbindelse mest hensigtsmæssigt og lønsomt erstattes af ubemandede, fjernstyrede minestrygningsdroner til Standard Flex-300 (efter samme koncept som minerydningsdronerne).

- Missilbådene har en tilfredsstillende anvendelighed i nærområdet og, i nogen grad, også i bredere geografisk ramme (i kystnære sammenhænge og til opgaver, hvortil de er beregnet, idet de dog i forhold til Standard Flex-300 har relativt større begrænsninger hvad angår alsidighed, fleksibilitet m.v.). De er optimeret til egent-

lige kampopgaver. Et let missilluftforsvarssystem af typen Stinger er under anskaffelse til enhederne. Levetidsforlængelse til omkring år 2010 er som tidligere nævnt mulig. Det synes formålstjenligt at underkaste opgaver og anvendelsesmuligheder såvel i som uden for nærområdet samt spørgsmålet om eventuel levetidsforlængelse eller erstatning af det potentiale, som missilbådene udgør i det samlede søværn, en nærmere analyse, herunder om eventuel erstatning kan indgå i sammenhæng med øvrigt erstatningsbyggeri.

- En ny ubådstype til erstatning for de til den tid forældede og udtjente ubåde kort efter årtusindskiftet vurderes nødvendig for at bevare den for opgaverne nødvendige balancerede sammensætning af flåden. Ubåde er den eneste enhedstype, der kan gennemføre ubemærket tilstedeværelse, efterretningsindhentning, overvågning og varsling i forbindelse med f.eks. en krise. Dette må tillægges stor betydning i latente eller aktuelle kriseområder, hvor åbenlys indsats enten ikke er mulig eller ønskelig, eller hvor andre sensorer vanskeligt kan fremføres. Med opretholdelse af et dansk ubådsvåben sikres direkte og hurtig adgang til informationerne. Ubåde er ligeledes i stand til - med lav risiko - at operere, hvor risikoen ved indsættelse af overfladeenheder eller fly er specielt høj, eller hvor modstanderen besidder luft- eller søherredømmet. Ubåde repræsenterer en meget stor kampeffekt i forhold til omkostningerne og kan, ved deres mulige tilstedeværelse, binde betydelige styrker og ressourcer hos en eventuel modstander og udøve en massiv indflydelse på hans overvejelser og dispositioner. De vil kunne sikre en væsentlig kampeffekt og i nærområdet tilvejebringe forsvarsdybde i relation til forsvarets hovedopgave ved en eventuel fremtidig ændring i den sikkerhedspolitiske situation. Med ovennævnte egenskaber og deres logistiske udholdenhed og uafhængighed, udgør de et vigtigt instrument, der sikrer størst mulig handlefrihed for beslutningstagerne. Ubåde er således en nødvendig integreret bestanddel af en alsidig og balanceret flåde og et alsidigt sammensat nationalt forsvar, som ikke umiddelbart kan kompenseres af andre enhedstyper, og afløsning må ske uden brud på kontinuitet. Hvis ubådsvåbnet ikke opretholdes mistes en kapacitet, som det må forudses kun meget vanskeligt kan genskabes. Ubådstypen må besidde alsidige og balancerede egenskaber, som muliggør effektiv anvendelse såvel i som fjernt fra nærområdet, og må bl.a. kunne varetage skjult tilstedeværelse, varsling, efterretningsvirksomhed og overvågning, skjult transport af materiel og personel, skjult fremføring af specialstyrker, skjult minelægning, antiubådskrigsførelse og antioverfladekrigsførelse samt eventuelt skjult minerydning (vurderes på sigt muligt, hvilket i væsentlig grad kan bidrage til den samlede minerydningskapacitet) og civilrelaterede opgaver (som f.eks. miljøundersøgelser og videnskabelige undersøgelser).

- En ny skibstype til erstatning for de til den tid operativt forældede og teknisk udslidte minelæggere og kabelminelæggere vurderes at kunne forbedre evnen til at løse de mange og forskelligartede opgaver såvel i som fjernt fra nærområdet og samtidig tilvejebringe den størst mulige handlefrihed for beslutningstagerne. Skibstypen må besidde alsidige, fleksible og balancerede egenskaber, som muliggør effektiv anvendelse i bredere geografisk ramme, må kunne tilbyde mere og andet end traditionelle orlogsskibstyper og må bl.a. kunne varetage nød- og katastrofehjælp, læge- og hospitalshjælp, redning, søredning, evakuering, personel- og materieltransport (bl.a. af elementer fra Den Danske Internationale Brigade og andre militære enheder), kommando-, støtte- og forsyningsskibsfunktioner (herunder støtte til bl.a. minerydningsenheder/-styrker og udsendte enheder), skole-

skibsfunktioner, overvågning, suverænitetshævdelse, minelægning (med minelast under dæk), luftforsvar, antiubådskrigsførelse og antioverfladekrigsførelse. Helikopterkapacitet må indgå. En sådan enhedstype, som med anvendelse af bl.a. Standard Flex koncepten vurderes operativ og teknisk mulig, vil udgøre et meget fleksibelt og værdifuldt instrument. Skibstypen kunne, analogt med betegnelsen patruljefartøj for Standard Flex-300, benævnes patruljeskib. Afhængig af de indhøstede erfaringer og udviklingen i den sikkerhedspolitiske situation kunne det i forbindelse med erstatningsanskaffelse for korvetterne overvejes, om patruljeskibstypen også kunne udfylde denne rolle bl.a. med henblik på at opnå yderligere standardisering af flåden.

- I medfør af den stigende deltagelse i opgaver såvel i som fjernt fra nærområdet ses behov for at opretholde og yderligere styrke frømandskorpset, herunder forstærke samarbejdet med søværnets sejlende enheder ved særlige behov i forbindelse med f.eks. internationale operationer. Frømandskorpset skal herudover kunne støtte de maritime operationer generelt og udføre øvrige specialopgaver.

- Kystmissilbatterierne kan anvendes som en del af det regionale forsvar ved en eventuel fremtidig ændring i den sikkerhedspolitiske situation samt eventuelt i særlige situationer i en bredere geografisk ramme. De mangler skibenes krisestyringspotentiale, fleksibilitet og mobilitet. Batterierne er under oprettelse, og det bør overvejes at placere det ene batteri i mobiliseringsstatus (mens det operative batteri gennemfører mobiliseringsuddannelse).

- Behovet for Stevnsfortet er med de sikkerhedspolitiske vilkår reduceret, men da fortet i lighed med kystmissilbatterierne stadig udgør en vis kampværdi i relation til forsvarets hovedopgave, bør det om muligt bevares i mobiliseringsstatus. Ved behov for prioriteringer i strukturen må fortet om nødvendigt opgives.

Helikoptere

- Søværnets Lynx helikoptere har en tilfredsstillende anvendelighed såvel i som fjernt fra nærområdet, og kan, med levetidsforlængelse og modifikation, holdes operative til ca. år 2010. Elektronikudrustningen er opdateret indenfor de senere år, men må løbende forbedres. Helikoptere forøger et skibs anvendelsesmuligheder, og rådighed over skibsbårne helikoptere må i øvrigt ses som en forudsætning for at opnå forbedret evne til at løse en række opgaver i specielt international sammenhæng. Der vurderes derfor at være øget behov for skibsbårne helikoptere i denne sammenhæng. Helikopterne må bl.a. kunne varetage redning, nød- og katastrofehjælp, lægehjælp, evakuering, personeltransport, fiskeriinspektion, overfladevarsling og opklaring samt støtte til antiubådskrigsførelse og antioverfladekrigsførelse.

Enheder med særlige opgaver

- For at opretholde evnen til at løse opgaverne omkring Grønland og Færøerne ses fortsat behov for en kombination af større og mindre inspektionsenheder. Inspektionsskibene af Thetis-klassen har en tilfredsstillende anvendelighed dertil, og lang restlevetid. De vil i særlige situationer kunne anvendes i bredere geografisk sammenhæng, f.eks. til kommando- og forsyningsskibsfunktioner. Der er fastsat særlige vilkår for eventuel bevæbning udover kanon og dybdebomber, men anven-

delsesmulighederne vil generelt blive forøgede, såfremt selvforsvarsevnen over for luft- og undervandstruslen forbedres. Inden for en overskuelig periode vil det være nødvendigt at anskaffe nye antiubådsvåben til erstatning for dybdebomberne. Inspektionsskibet Beskytteren og de tre inspektionskuttere vil være udtjente omkring år 2005, og kunne overvejes afløst af en fælles inspektionsfartøjstype i tilsvarende antal, hvis Thetis-klassen vurderes at opfylde behovet for større inspektionsenheder. Alternativt må enhederne erstattes separat. Såfremt et fælles inspektionsfartøj til erstatning for Beskytteren og inspektionskutterne er muligt, bør typen være ukompliceret og prisbillig (evt. bygget efter civil standard), og må bl.a. kunne varetage redning, nød- og katastrofehjælp, brandbekæmpelse, forureningsbekæmpelse, fiskeriinspektion, overvågning, suverænitetshævdelse samt personeltransportopgaver. Typen må udvikles efter koncepten for Standard Flex og Thetis klasserne med henblik på standardisering og fleksibilitet.

- For primært at garantere en tilstrækkelig farvandsovervågning - som supplement til bl.a. Standard Flex-300 enhedernes indsats - men også til løsning af en række forefaldende arbejdsopgaver ses fortsat behov for et mindre, ukompliceret kystpatruljefartøj til afløsning for orlogskutterne efter årtusindskiftet. Disse bør være alsidige, men dog ukomplicerede og prisbillige fartøjer af rimelig størrelse (evt. bygget efter civil standard), som bl.a. må kunne varetage søredning, brandbekæmpelse, forureningsbekæmpelse, farvandsovervågning, fiskeriinspektion, suverænitetshævdelse, mine-/ammunitionsuskadeliggørelse, gasrensning, målslæbning, personeltransportopgaver samt evt. søopmåling. Orlogskutterne af Barsø-klassen kan overvejes genbrugt til uddannelsesformål, såfremt den tekniske tilstand og driftsøkonomiske forhold muliggør dette.

- Hvad angår de 22 øvrige enheder - 1 transportfartøj, 2 tankfartøjer, 2 bevogtningsbåde, 1 minearbejdsbåd, 1 målslæbningsbåd, 3 torpedoindbjærgningsbåde, 6 opmålingsbåde, 3 skolebåde, 2 sejlfartøjer og 1 kongeskib - ses fortsat behov for kongeskibet og for yderligere et antal enheder til at dække foreliggende opgaver. En større grad af standardisering - og dermed måske et reduceret antal - synes dog mulig, men der vil dog fortsat være behov for såvel hurtigtgående bevogtningsbåde som mere langsomtgående arbejdsfartøjer. Et alsidigt, men prisbilligt støttefartøj kunne eksempelvis overvejes, som bl.a. kunne varetage forureningsbekæmpelse, materiel- og personeltransport, dykkerstøtte, minelægning, minebjærgning, mine-/ammunitionsuskadeliggørelse, torpedoindbjærgning samt andre forefaldende opgaver. To af disse kunne i fredstid fungere som henholdsvis dykkerfartøj og torpedoindbjærgningsfartøj. Det specifikke behov for øvrige enheder må underkastes en nærmere analyse.

Prioritet bør gives til den operative evne til at løse pålagte og forudsete opgaver. For den operative, logistiske og uddannelsesmæssige støttestruktur må følgelig generelt gælde, at de i størrelse og indretning nøje afstemmes efter den operative strukturs krav og behov, at de afstemmes i en hensigtsmæssig indbyrdes balance og løbende effektiviseres og rationaliseres. Med den omfattende rationalisering af søværnets støttestrukturer, herunder udflytning fra Holmen og omlægning af skolestrukturen m.v., som påregnes afsluttet i 1995, er en betragtelig del af den nødvendige rationalisering på plads, og den nødvendige prioritering kan derfor nu rettes mod den operative evne.

Den operative støttestruktur må gradvist og baseret på arven tilpasses og afstemmes efter den operative struktur og de operative behov. Støttestrukturen skal fortsat, på permanent basis, kunne udføre ledelses-, kommando-, kontrol-, informations- og kommunikationsfunktioner i forbindelse med operationer, herunder i forbindelse med krisestyring, såvel i som fjernt fra nærområdet, samt kunne gennemføre landbaseret overvågning, varsling, planlægning m.v. Evnen til at støtte operationer fjernt fra nærområdet må generelt tilgodeses. Tilpasnings- og udviklingsmuligheder beskrives mere specifikt nedenfor:

Kommando- og kontrolmyndigheder

- Søværnets Operative Kommando må fortsat, på kontinuerlig basis, kunne lede og koordinere operativ maritim virksomhed. Kommando-, kontrol-, informations- og kommunikationssystemer må løbende forbedres og tilpasses NATO's krav, ligesom militær satellitkommunikation må tilgodeses, med henblik på at kunne lede og koordinere nationale og multinationale operationer og etablere sikker og pålidelig forbindelse til udsendte enheder. Grønlands Kommando og Færøernes Kommando opretholdes men rationaliseres, og Grønlands Kommando kan overvejes flyttet.

- Kattegats, Sundets og Bornholms Marinedistrikt bør opretholdes af hensyn til den lokale operative virksomhed og kontakt. Deres primære opgave vil fortsat være farvandsovervågning og suverænitetshævdelse samt en række lokale maritime opgaver. Stabsfunktioner bør begrænses mest muligt og overføres til Søværnets Operative Kommando.

- Eskadreorganisationen bør opretholdes, idet dog antallet af eskadrer bør ses i sammenhæng med udviklingen i flådens tal.

Mobile støttefunktioner

- Den mobile base (Moba) skal fortsat være udrustet med radar-, kommando-, kontrol- og kommunikationssystemer og køretøjer for operativ støtte til overfladeenheder og helikoptere samt føring af kystmissilbatterier. Moba skal efter behov kunne indsættes uden for nærområdet.

- Den mobile vedligeholdelsesafdeling (Mova) skal kunne yde teknisk, vedligeholdelsesmæssig og også en vis forsyningsmæssig assistance til flådens kampenheder, og bør styrkes personel-, materiel- og uddannelsesmæssigt. Mova skal efter behov kunne indsættes uden for nærområdet til støtte for udsendte enheder, og af hensyn til anvendelsesmulighederne bør militær bemanding fastholdes.

Andre støttefunktioner

- De faste kystradarstationer er i hovedtræk overgået til fjernbetjening og ubemandet drift. De er disponeret med henblik på bedst muligt at skabe sammenhængende radardækning over farvandet og det lave luftrum i nærområdet ved Danmark, og der ses ikke operativt belæg for et eventuelt reduceret antal eller en ændret placering. De to mobile radarstationer udgør et supplement hertil, og kan efter behov indsættes i relevante farvandsafsnit.

- I overensstemmelse med anbefalingerne fra Arbejdsgruppen vedrørende yderligere rationaliseringer og tilpasninger i søværnet reduceres antallet af permanent bemandede kystudkigsstationer fra 23 til 12. De 11 stationer, som tages ud af tjeneste, overgår til marinehjemmeværnet. Det planlagte projekt for elektrooptik til kyst- og marineudkigsstationerne kan i øvrigt i nogen grad kompensere for den forringelse af kystudkigstjenesten, der allerede er sket med fuldautomatiseringen af fyr, nedlæggelse af fyr og inddragelse af fyrskibe.

- Sødefensionsafsnittene omfatter havneforsvar og kontrol med visse farvandsafsnit. Sødefensionsafsnit Esbjerg (forstærkningsrelateret) og Grønsund (taktisk passageområde) bør opretholdes, hvorimod sødefensionsafsnit Sjællands Odde og Dragør vurderes af begrænset operativ værdi og kan overvejes nedlagt.

- Flåderadio Århus, Grønnedal og Thorshavn bør opretholdes. Flåderadio Bornholm kan nedlægges, mens flåderadio Frederikshavn og Stevns overgår til fjernbetjening fra Århus (iværksættes medio 94).

Den logistiske støttestruktur må gradvist og baseret på arven tilpasses og afstemmes efter de operative og logistiske behov. Støttestrukturen skal fortsat, på permanent basis, kunne yde den nødvendige logistiske støtte såvel i som fjernt fra nærområdet, bevare det eksisterende materiel bedst muligt samt kunne forberede og gennemføre materielanskaffelser m.v. Evne til at betjene de operative enheder hurtigt og over store afstande bør i særlig grad tilgodeses. Tilpasnings- og udviklingsmuligheder beskrives kortfattet nedenfor:

Ledelse

- Søværnets Materielkommando må fortsat kunne projektere, anskaffe og vedligeholde søværnets materiel samt kunne udføre forsynings-, reparations-, støtte- og planlægningsvirksomhed. Centralledelsen er netop omstruktureret, rationaliseret og reduceret.

Støttefunktioner

- Flådestationsstrukturen er rationaliseret og tilpasset, og flådestation Korsør og Frederikshavn bør opretholdes.

- Marinestation Holmen er reduceret fra flådestation til anløbshavn, og udflytningen til Flådestationerne Korsør og Frederikshavn er ved at være afsluttet. Marinestationen bør opretholdes med tilbageværende skoler på Nyholm og til støtte for Søværnets Materielkommandos Centralledelse.

Den uddannelsesmæssige støttestruktur må gradvist og baseret på arven tilpasses og afstemmes efter søværnets uddannelsesmæssige behov. Skolestrukturen er i de senere år reorganiseret og forenklet, og antallet af skoler reduceret fra 7 til 5. Yderligere sammenlægning vurderes ikke hensigtsmæssig, og synes ikke at medføre besparelser. Fortsat effektivisering af de enkelte skoler og kurser skal dog stedse tilstræbes, ligesom en større geografisk samling af visse dele af specialskolerne i nærheden af de sejlende enheder vil forbedre uddannelsesforudsætningerne og begrænse ressourceforbruget. Øget standardisering inden for skibstyper og systemer kan udløse yderligere også uddannelsesmæssige rationaliseringsgevinster. Tilpasnings- og udviklingsmuligheder beskrives kortfattet nedenfor:

Hovedskoler

- Grundskolen opretholdes i Avderød i overensstemmelse med anbefalingerne fra Arbejdsgruppen vedrørende yderligere rationaliseringer og tilpasninger i søværnet, idet den dog eventuelt på sigt kan indplaceres på en flådestation.

- Sergent- og Reserveofficersskolen opretholdes i Frederikshavn.

- Officersskolen opretholdes i København.

Specialskoler

- Dele af Taktik- og Våbenskolen, især Artillerikursus Sjællands Odde, kan overvejes flyttet til en flådestation, og artilleriuddannelsen kan i højere grad overvejes gennemført ombord. Kampinformationskursus (AIS) opretholdes i Frederikshavn.

- Dele af Teknikskolen, især havarikursus, overvejes i forbindelse med fraflytning fra Margretheholm flyttet til en flådestation.

Med den skitserede tilpasning og udvikling vurderes den nødvendige og hensigtsmæssige omstrukturering af søværnet til den ændrede sikkerhedspolitiske situations samlede opgaver og krav, herunder en tilpasning til de særlige krav, der stilles i forbindelse med deltagelse i internationale operationer, tilgodeset, således at søværnet kan udgøre et fleksibelt instrument i sikkerhedspolitikken.

10. UDVIKLINGEN AF FLYVEVÅBNET

10.1. FORELIGGENDE STRUKTUR

Flyvevåbnets nuværende struktur er et resultat af en løbende tilpasning til den sikkerhedspolitiske og teknologiske udvikling samt den økonomiske ramme for forsvaret. Den overvejende dimensionerende faktor har - i rammerne af alliancesamarbejdet - været etablering og opretholdelse af luftforsvaret af dansk territorium samt tilstødende områder. Dels for at sikre landets værdier, dels for at sikre friheden for alle tre værn til at forberede og gennemføre militære operationer, herunder modtagelse af allierede forstærkninger.

I fredstid har de dimensionerende opgaver i hovedtræk været overvågning og suverænitetshævdelse af dansk luftrum, efterretningsindhentning, lufttransport og en række civilorienterede opgaver, bl.a. fiskeriinspektion, eftersøgnings- og redningstjeneste samt gennemførelse af et omfattende uddannelsesprogram.

Flyvevåbnet er et materielorienteret værn, der bl.a. er karakteriseret ved et højt teknologiindhold og en teknisk kompleksitet, der betinger, at store dele af materiellet er i drift, og at personellet til stadighed er uddannet til at betjene det. Uddannelsesniveauet er generelt højt og med forholdsvis lange uddannelser. Dette gælder i særlig grad for det flyoperative område, men også for dele af kontrol- og varslingssystemet samt det jordbaserede missilluftforsvarssystem. Opgavekomplekset samt de teknologiske forhold betyder bl.a., at strukturen, specielt for dele af den operative virksomhed, er sammenfaldende i fred og krig med et relativt højt opgaverelateret beredskab og en kontinuerlig bemanding som resultat.

Flyvevåbnets opgaver har hidtil i hovedtræk været nationalt orienterede og forbundet med dansk territorium og dets nærområde. Værnet besidder imidlertid en række generelle egenskaber, der gør det velegnet til også at deltage i opgaver i internationalt regi, hvilket understøttes af erfaringer fra deltagelse i et tæt internationalt samarbejde inden for Alliancen, bl.a. gennem deltagelse i NATO's integrerede luftforsvar.

Flyvevåbnets struktur er - i lighed med de øvrige værn - til stadighed underkastet en nødvendig tilpasning. Der er som følge af bl.a. den sikkerhedspolitiske udvikling i de senere år gennemført en række omfattende strukturændringer i flyvevåbnet. De strukturelle tilpasninger følger i hovedtræk "Plan for tilpasning af flyvevåbnets struktur" af 31. januar 1992, hvis hovedkonklusioner blev besluttet anvendt som grundlag for værnets udvikling ved "Tillægsaftalen af 14. maj 1992" og videreført i "Aftale om forsvarets ordning 1993 - 1994" af 13. november 1992. De væsentligste tilpasninger er anført nedenfor.

- Flyvevåbnets kampflystruktur er ved udfasning af Draken reduceret fra 89 til 60 organisatorisk tildelte kampfly. Kampflystrukturen udgøres således udelukkende af én flytype, F-16. Nødvendigheden af at anskaffe 10 erstatningsfly, for at fastholde strukturen på 60 fly, er påpeget. Tre brugte F-16 fly anskaffes i 1994 i medfør af aftalen om forsvarets ordning af 13. november 1992. I aftalen er dansk deltagelse i produktionsdelen af opdateringsprogrammet, Mid-Life-Update (MLU), samt initialanskaffelse af moderne længererækkende luftforsvarsmissiler endvidere fastlagt.

- Flyvestation Karup er overgået til deployeringsstatus ved udgangen af 1993. På flyvestationen er Operationsstøtteskolen oprettet for at samle decentrale grund- og funktionuddannelser, for herved at forbedre kvaliteten af flyvevåbnets Survival-to-Operate uddannelser. Derudover er der, for at afbøde de beskæftigelsesmæssige konsekvenser, oprettet en civil flyteknisk virksomhed.

- Flyvestation Avnø er nedlagt, og den der placerede flyveskole er overført til Flyvestation Karup.

- Der er endvidere peget på moderniseringer af Luftværnsgruppens materiel med personelreduktioner til følge samt på muligheder for afhændelse af et mindre antal etablissementer. Tilsvarende blev der peget på mulige personelrationaliseringer i Kontrol- og Varslingsgruppen ved en mere fleksibel anvendelse af personellet. Dele af de anførte moderniseringer af Luftværnsgruppens materiel er påbegyndt. Inden for Kontrol- og Varslingsgruppen er gennemført en omlægning af visse tjenestefunktioner.

- Flyvevåbnets logistiske støttestruktur har gennemgået en række rationaliseringer og tilpasninger, bl.a. ved nedlæggelse af Hovedværksted Karup, Forsyningsdepot Skalstrup og Forsyningsdepot Karup.

- På skoleområdet er påbegyndt en samplacering af Flyvevåbnets Officersskole, Flyvevåbnets Bibliotek samt Flyvevåbnets Specialskole med mulighed for personelbesparelser og afhændelse af frigjorte etablissementer. Samplaceringen forventes afsluttet medio 1995.

I medfør af de igangværende tilpasninger forventes flyvevåbnets fredsstyrke fra primo 1989 frem til ultimo 1994 at blive reduceret med ca. 1.200 årsværk.

Flyvevåbnets freds- og krigsstruktur kan overordnet opdeles i en operativ struktur, en operativ støttestruktur og en uddannelsesstruktur, der alle er organiseret under Flyvertaktisk Kommando. Desuden en logistisk struktur, der er organiseret under Flyvematerielkommandoen.

Den operative struktur:

Kampfly

- Strukturen består af fire eskadriller med 15 organisatorisk tildelte F-16 fly i hver. Hertil kommer for nærværende 3 erstatningsfly. F-16 er et såkaldt "multirôle" fly, der kan løse såvel offensive som defensive opgaver.

Transport- og inspektionsflyene

- Strukturen består af én eskadrille, hvori indgår tre Hercules C-130 transportfly og tre Gulfstream G-III fiskeriinspektionsfly, hvoraf sidstnævnte tillige udfører enkelte personeltransportopgaver.

Redningshelikopterne

- Strukturen består af én eskadrille, hvori indgår otte helikoptere af typen Sikorsky S-61. Ud over eftersøgnings- og redningstjeneste løser eskadrillen mindre transportopgaver.

Skole- og kurerfly

- Strukturen omfatter 29 Saab T-17 fly, der anvendes til grundlæggende flyveuddannelse af piloter fra alle tre værn samt til observations- og kurerflyvninger.

Mellemdistance jordbaseret luftforsvar

- Strukturen består af 8 HAWK eskadriller, der er organisatorisk opdelt i to afdelinger med fire eskadriller på Sjælland, to på Fyn og to i Jylland. HAWK eskadrillernes primære opgave er udøvelse af luftforsvar som en del af det integrerede luftforsvar.

Nærluftforsvaret

- Strukturen består af seks eskadriller, hvoraf fire er udstyret med både L/70 og L/60 40 mm luftværnskanoner, samt to eskadriller, der kun er udstyret med L/60. Eskadrillerne er tilknyttet de flyoperative flyvestationer. Kun én eskadrille, der forestår den samlede uddannelse, er aktiveret i fredstid.

Kontrol og varsling

- Strukturen består af seks eskadriller, der er geografisk spredte, med bl.a. én eskadrille på Færøerne, der indgår i det britiske varslingssystem. Endvidere modtages varslingsinformationer fra bl.a. søværnets kystradarer. Hovedopgaven er overvågning og medvirken til suverænitetshævdelse af dansk luftrum, herunder detektion og identifikation af fly samt indsættelse af og kontrol med egne fly, HAWK missilluftforsvaret og til en vis grad kanonluftforsvaret. Systemet er en del af NATO's integrerede luftforsvarssystem, NATO Air Defence Ground Environment (NADGE), og er for materiellets vedkommende delvist NATO finansieret, idet driften er en national udgift, pånær delvis refusion for Færøerne.

Den operative støttestruktur:

Flyvertaktisk Kommando

- Flyvertaktisk Kommando, der er beliggende på Flyvestation Karup, har kommando over underlagte enheder og foretager endvidere overordnet planlægning og styring.

Flyoperative flyvestationer

- Danmark har seks flyoperative flyvestationer, hvoraf tre er aktive og tre har deployeringsstatus. På Flyvestation Aalborg og Skrydstrup er hvert sted placeret to F-16 eskadriller i fredstid. Redningseskadrillen og transporteskadrillen er placeret på Flyvestation Værløse, hvor Søværnets Flyvetjeneste tillige er placeret.

Deployeringsflyvestationerne, Karup, Tirstrup og Vandel, hvoraf sidstnævnte huser Hærens Flyvetjeneste, har primært til opgave at modtage eksterne forstærkninger og indgår i flyvevåbnets krigsdeployeringsplan, hvor flyene spredes for at forbedre deres overlevelsesmuligheder. Endvidere huser alle flyvestationerne et antal større eller mindre enheder samt værksteder og øvrige støttefaciliteter. Herudover er der opbygget et antal mobile enheder, F-16 Direct Support Units (DSU) til støtte for F-16 flyene i luftforsvarsrollen, når de opererer fra civile flyvepladser. På de flyvestationer, hvor der foretages civil beflyvning, er der etableret et tæt samarbejde med de civile luftfartsmyndigheder med bl.a. fælles udnyttelse af materiel og personel.

Luftværnsgruppen

- Luftværnsgruppen består af Flyvestation Skalstrup med bl.a. stab og værksteder, samt to afdelinger, der er føringselementer for de underlagte HAWK eskadriller. En afdeling består udover selve føringsstaben af to mobile enheder, HAWK-DSU, der støtter eskadrillerne på det materielmæssige område under deployering, og HAWK Liaison Team, der varetager koordination med hæren.

Kontrol- og Varslingsgruppen

- Kontrol- og Varslingsgruppen består af en stab i Vedbæk samt fire ikke-flyoperative flyvestationer, der er tilknyttet og støtter kontrol- og varslingseskadrillerne.

Uddannelsesstrukturen:

- Strukturen består af fem skoler: Flyvevåbnets Officersskole og Flyvevåbnets Specialskole, der begge fremtidigt vil blive placeret i Jonstruplejren. Flyvevåbnets Sergent- og Reserveofficersskole, der er placeret på Flyvestation Værløse, Flyveskolen, der nu er flyttet til Flyvestation Karup og Flyvevåbnets Operationsstøtteskole, der ligeledes er placeret på Flyvestation Karup. Herudover finder der i stort omfang funktionsuddannelser sted ved flyvevåbnets øvrige enheder.

Den logistiske struktur:

- Flyvevåbnets vedligeholdelsesstruktur er niveaudelt afhængigt af våbensystem. Laveste niveau i vedligeholdelsesstrukturen er underlagt den operative støttestruktur (flyvestationer, Luftværnsgruppen og Kontrol- og Varslingsgruppen). Vedligeholdelsesstrukturens højeste niveau samt den overordnede forsyningsstruktur er organiseret under Flyvematerielkommandoen.

  Flyvematerielkommandoen består udover Centralledelsen, der er placeret på Flyvestation Værløse, af to hovedværksteder placeret på henholdsvis Flyvestation Værløse og Aalborg, tre forsyningsdepoter placeret på Flyvestation Aalborg, Skrydstrup og Værløse samt en POL (Petrol, Oil and Lubricants) Division. Centralledelsen foretager planlægning og overordnet styring af flyvevåbnets logistiske organisation i samarbejde med Flyvertaktisk Kommando. Hovedværkstederne foretager større eftersyn og vedligeholdelsesarbejder, samt udfører større reparationer og modifikationer. Forsyningsdepoterne yder den fornødne forsyningsmæssige støtte til flyvevåbnets enheder. POL-divisionen varetager drift og

vedligeholdelse af den danske del af NATO's permanente brændstofssystem, der anvendes af alle værn.

Flyvevåbnets fredsstyrke udgøres af følgende personelkategorier i 1994 (årsværk):

Officerer	964
Stampersonel	4.280
Værnepligtige	631
Civile	2.377
Fredsstyrke i alt	8.252

Mobiliseringsstyrken, der for en stor dels vedkommende udgøres af personel til nærforsvar og nærluftforsvar, består af ca. 12.700 mand, hvilket giver en samlet krigsstyrke på ca. 18.600 mand (idet civile ikke indgår i opgørelsen af krigsstyrkens størrelse).

10.2. OPGAVER OG KRAV

10.2.1. Opgavespektret

Af "Lov nr. 909 af 8. december 1993 om forsvarets formål, opgaver og organisation mv." med bemærkninger fremgår det, at forberedelse af det direkte forsvar af dansk territorium og nærområderne i den nuværende situation kan tillægges relativt mindre betydning til fordel for deltagelse i internationale operationer, idet dog forsvaret af Danmark er hovedopgaven.

Flyvevåbnets opgaver kan opdeles i opgaver af international karakter, der kan omfatte indsættelse fjernt fra nærområdet, såvel i som uden for NATO's område, samt nationalt betonede opgaver i og omkring dansk område. Flyvevåbnet varetager dog en række nationale opgaver på og omkring Færøerne og Grønland, bl.a. deltagelse i fiskeriinspektion, patientevakuering samt støtte til Station Nord. Løsning af de internationalt relaterede opgaver, der kan have vidt forskellig karakter og intensitet, og som tidligere har været opfattet som egentlige krise- eller krigsopgaver, må forventes at skulle finde sted, medens den øvrige del af værnet befinder sig i fredsberedskab. Flyvevåbnets opgavekompleks kan udtrykkes således:

- Flyvevåbnet skal kunne deltage i løsning af konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende, humanitære og andre lignende operationer på mandat fra FN eller CSCE. Flyvevåbnet skal endvidere kunne bidrage til NATO's konfliktforebyggelse og krisehåndtering, bl.a. gennem deltagelse i NATO's reaktionsstyrker. Opgavernes art i forbindelse med kriseforebyggende, fredsbevarende og/eller humanitære opgaver kan spænde fra bl.a. luftrumsovervågning, luftrumskontrol, luftforsvar, flystøtteoperationer, luftrekognoscering, katastrofehjælp, evakuering, nedkastning af forsyninger og nødhjælp til håndhævdelse af blokade og karantæne. I forbindelse med fredsskabende opgaver kan der blive tale om udførelse af egentlige luftkrigsoperationer. I medfør af aftale om forsvarets ordning 1993-1994 har Danmark, efter ønske fra NATO, senest med virkning fra 1995, tilmeldt én F-16 eskadrille i luftforsvarsrollen til NATO's reaktionssstyrker. Danmark har endvidere besluttet at tilmelde ét Gulfstream G-III fly til SACLANT's regionale reaktionsstyrker.

- Flyvevåbnet skal kunne bidrage til gennemførelse af tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger i henhold til Wien-dokumentet 1992, Open Skies traktaten samt i

NACC regi, bl.a. i medfør af Partnerskab for Fred initiativet. Opgaverne i dette regi kan omfatte generel støtte med personel og materiel såvel inden for dansk område som i udlandet, f.eks lufttransportstøtte. I forbindelse med Open Skies må flyvevåbnet være i stand til at gennemføre observationsflyvninger. I NACC regi kan flyvevåbnet bidrage med bl.a. rådgivning og uddannelse til f.eks. landene omkring Østersøen. Flyvevåbnet skal desuden kunne varetage opgaver i forbindelse med implementering og verifikation af våbenkontrol- og nedrustningsaftaler inden for dansk område og i udlandet. I medfør af bilaterale forsvarsaftaler, der er indgået med Polen, Letland, Litauen og Estland, skal flyvevåbnet kunne bidrage til løsning af en række mindre, endnu ikke fuldt definerede opgaver. Aftalerne omfatter bl.a. udvekslingsbesøg, stabsdrøftelser og uddannelses-/øvelsessamarbejde[1].

- Flyvevåbnet skal udføre konstant overvågning af dansk og tilstødende nære luftrum, herunder det økonomiske interesseområde i Nordsøen, bl.a. i samarbejde med søværnets skibe og radarstationer, således at uautoriseret anvendelse af dansk luftrum kan erkendes. I krise og krig bidrager Flyverhjemmeværnets Luftmeldekorps til overvågningen. Overvågningen gennemføres med henblik på at hævde suveræniteten gennem passende reaktioner over for mulige og reelle krænkelser af dansk luftrum mv. og desuden for, i krigstid, at danne grundlag for civilforsvarets luftvarsling, fjernvarsling til hæren og søværnet, indsættelse af egne styrker og forstærkningsstyrker, samt bidrage til NATO's integrerede luftrumsovervågning.

- Flyvevåbnet skal desuden bidrage ved indhentning af efterretningsinformationer samt løse rekognosceringsopgaver og fotodækningsopgaver bl.a. som del af farvandsovervågningen.

- Flyvevåbnet skal imødegå angreb mod dansk territorium ved udførelse af offensive og defensive operationer i samarbejde med det øvrige forsvar og NATO-forstærkningsstyrker, herunder kunne modtage og beskytte forstærkningsstyrkerne samt yde værtsnationsstøtte i aftalt omfang. Flyvevåbnet skal gennem deltagelse i NATO hovedforsvarsstyrker kunne bidrage til forsvaret af tilstødende nærområde fra flyvestationer og stillinger i Danmark, subsidiært ved deployering til flyvestationer og stillinger i nærområdet, afhængig af den vurderede trussel mod Danmark.

- Flyvevåbnet skal medvirke ved løsning af en række civilorienterede opgaver, herunder bl.a. eftersøgnings- og redningstjeneste, katastrofehjælp, ambulanceflyvning, fiskeriinspektion, forureningsovervågning, lufttrafikkontrol og anden støtte til civil lufttrafik samt lufttransport for en række myndigheder og organisationer, herunder yde støtte til toldvæsen og politi.

- Flyvevåbnet skal opstille og opbygge flyvevåbnets krigsstyrke, gennem en rationel uddannelse af enkeltpersoner og enheder i de nødvendige teoretiske og praktiske færdigheder for bestridelse af freds-, krise- og krigsfunktionerne.

Trods den muliggjorte forskydning fra de nationalt orienterede opgaver mod opgaver af international karakter må evnen til at løse de nationale opgaver ikke svækkes. Flyvevåbnet må i

---

[1] Forhandlinger om en lignende aftale med Rusland pågår.

krise og krig fortsat være i stand til at opstille tilstrækkelige hovedforsvarsstyrker. De fredstidsrelaterede dele af opgavespektret er hovedsageligt uændrede. Overvågning af dansk luftrum og hævdelse af landets suverænitet samt støtte til det civile samfund, herunder bl.a. eftersøgnings- og redningstjeneste, er opgaver, der fortsat skal løses, uanset omfanget af flyvevåbnets øvrige opgaver.

10.2.2. Afledte krav

På baggrund af de anførte opgaver samt øvrige betydende forhold kan der opstilles en række afledte krav, der må inddrages i udviklingen af værnets fremtidige struktur, idet der tages udgangspunkt i, at flyvevåbnet skal have styrker, der i kvalitativ og kvantitativ henseende står mål med de pålagte opgaver.

Udviklingen i den internationale situation, herunder det aktuelle fravær af en direkte trussel mod dansk territorium har medført en politisk nedtoning af evnen til umiddelbart at kunne forsvare dansk territorium. Det er dog samtidigt et krav, at muligheden for at opbygge tilstrækkelige styrker til forsvar af dansk territorium bibeholdes.

Strukturen skal tilpasses således, at løsning af opgaver i såvel internationalt som nationalt regi tilgodeses med en for tiden øget vægtning af de internationale opgaver. Strukturen skal således have en tilstrækkelig fleksibilitet og alsidighed til, at begge opgavetyper kan løses - dog ikke nødvendigvis samtidigt.

De internationale opgavers mulige spændvidde, kompleksitet og uforudseelige karakter stiller krav til strukturens fleksibilitet og alsidighed. Strukturen skal tilpasses således, at enheder hurtigt kan omstilles til nye opgaver og kan deltage i løsningen af forskellige opgavetyper. F.eks. fra flyvning med forsyninger til patientevakuering og fra inspektionsflyvning til indhentning af efterretningsmæssige informationer.

Den våbenteknologiske udvikling har stor betydning for strukturens indhold, idet mulighederne for opgavens løsning i en given situation i væsentlig grad er afhængig af forholdet mellem modpartens og egne systemers kapaciteter. F.eks. rækkevidden af egne luftforsvarsmissiler vurderet i forhold til modstanderens og effektiviteten af egne elektroniske modforholdsregler over for modstanderens elektroniske krigsførelse.

Strukturens indhold må afspejle de opgaver, der forudses løst i det forventede fremtidige indsættelsesområde:

- Det fremtidige indsættelsesområde må forventes at kunne indeholde et bredt spektrum af våbensystemer rækkende fra simple lavteknologiske våben til avancerede systemer af høj standard. Sidstnævnte mulighed er sandsynliggjort af den nuværende udvikling, hvor der ses en stigende tendens til øget spredning af avancerede våben til potentielle konfliktområder. Bl.a. må udbredelsen af ballistiske missiler og krydsermissiler betragtes med stigende alvor og som en potentiel trussel, specielt i forbindelse med udsendte enheder.

- Luftoperationer vil i stigende omfang også foregå om natten og i usigtbart vejr. Våbensystemerne til fly forventes at blive stadig mere komplekse og avancerede. Systemerne må forventes at få længere rækkevidde, større præcision og gennemtrængningsevne over for forsvarssystemer, bl.a. ved øget anvendelse af elektronisk

krigsførelse. Våben, der affyres på lang afstand med aktive styresystemer vil få stadig stigende betydning. Våbensystemerne vil generelt blive fysisk mindre og få en mindre radarsignatur bl.a. ved brug af stealth teknologi. Udviklingen indenfor jordbaserede luftforsvarssystemer peger imod tilsvarende kvalitative forbedringer og modulær opbygning med færre komponenter samt en højere grad af mobilitet.

Flyvevåbnets fremtidige struktur og systemer må til stadighed tilpasses udviklingen for som minimum at sikre opretholdelse af en kvalitativ balance med de af en evt. modstander anvendte systemer, samt for at kunne indgå i et ligeværdigt samarbejde med allierede partnere. Flyvevåbnets mulige indsættelse i internationalt regi vil således i væsentlig grad være en funktion af strukturens teknologiske niveau.

Nødvendig mobilitet bør være indeholdt i våbensystemerne, idet behovet for mobilitet skal afstemmes til de mulige indsættelsesoptioner. For at sikre en tilstrækkelig fleksibilitet bør materielsystemer generelt opbygges efter et modulært koncept ved anvendelse af fælles standarder og kompatible elementer. Dette gælder i forhold til såvel øvrige værn som internationale samarbejdspartnere, således at elementer kan indgå i forskellige strukturer. Anvendelse af systemer, hvor det er muligt at foretage indgriben i systemets virkemåde uden større modifikationer på den fysiske del, samt øget brug af civile komponenter for bl.a. at mindske udviklingsomkostninger og udviklingstider, bør tillægges vægt.

Støttestrukturen må i fornødent omfang tilpasses de operative behov, bl.a. i form af en fortsat udvikling og udbygning af strukturens mobilitet, interoperabilitet og modularitet. De logistiske koncepter må generelt udformes således, at de også kan fungere ved indsættelse i løsninger af internationale opgaver langt fra nærområdet.

Beskyttelse af personellet indtager en central betydning, hvilket ikke alene stiller krav om personligt beskyttelsesudstyr, men også krav til materielsystemerne, bl.a. i form af aktive og passive beskyttelsessystemer til fly, der forbedrer besætningers overlevelsesmuligheder ved beskydning fra jorden.

Personelstrukturen bør tilpasses det ændrede opgavekompleks. For at tilgodese kravet om hurtig indsættelse bør personel, der indgår i løsning af de internationale opgaver, i hovedsagen være fastansat personel suppleret med personel på rådighedskontrakt. Der må endvidere fortsat opretholdes en ekspertise og professionalisme, der sikrer at det brede spektrum af opgaver kan løses, og at flyvevåbnet i givet fald kan indgå i det direkte forsvar af dansk territorium.

Evnen til at udøve overvågning og kontrol med luftrummet, herunder udførelse af egentlige luftforsvarsopgaver, er af vital betydning i såvel national som international ramme. Evnen til at løse disse opgaver må derfor tillægges særlig vægt i værnets udvikling. I moderne konflikthåndtering, omfattende det samlede spektrum af mulige indsættelser fra konfliktforebyggende og fredsbevarende operationer til egentlige krig, kan kontrol med luftrummet være afgørende for konfliktens forløb. Kontrol med luftrummet medvirker til beskyttelse af egne enheder og værdier mod angreb fra luften og sikrer frihed til at foretage øvrige militære operationer. Luftrumskontrol danner endvidere basis for flyindhentning af informationer om bevægelser på jorden, havet og i luften, samt mulighed for bl.a. at udføre flystøtteoperationer. Kontrol med luftrummet kan også omfatte kontrol med civil luftfart, hvis dette er påkrævet. I nationalt regi skal det fremhæves, at flyvevåbnet, som led i den fredsmæssige suverænitetshævdelse, kontinuerligt skal kunne overvåge dansk luftrum med henblik på at kunne afvise krænkelser,

yde hjælp til fly i nød samt støtte politi og toldvæsen. I krise og krig er etablering af et effektivt luftforsvar af specielt modtagefaciliteter en forudsætning for, at Danmark kan modtage eksterne forstærkninger. Ved udførelse af egentlige luftforsvarsoperationer er en bred våbensammensætning af væsentlig betydning for at opnå den fornødne effektivitet, fleksibilitet og alsidighed. Fly kan hurtigt og fleksibelt indsættes over store afstande, men har en begrænset udholdenhed. Jordbaserede systemer er i stand til at foretage en kontinuerlig overvågning og våbenindsættelse over et langt tidsrum. Jordbaserede systemer mangler til gengæld flyenes fleksibilitet i såvel indsættelse og våbenvalg som mobilitet. Ved at kombinere de to systemer opnås en komplementaritet, der samtidig gør det vanskeligt for angribende fly at trænge igennem luftforsvarssystemet.

Et særligt problem udgøres af den potentielle trussel fra ballistiske missiler og krydsermissiler. Såvel nationalt som i allianceramme søges der udviklet teknologier og systemer til forsvar mod disse missiltyper. Hidtidige resultater på området tyder på, at det bliver meget vanskeligt og særdeles ressourcekrævende at udvikle systemer, der er effektive mod ballistiske missiler i terminalfasen. Fremtidige luftforsvarssystemer beregnet til indsættelse mod disse våben må endvidere fortsat forventes at have et relativt begrænset dækningsområde. I den nuværende situation synes Danmarks muligheder på området at være begrænset til at følge og i muligt omfang deltage i den generelle udvikling indenfor NATO-samarbejdet samt at udnytte fremtidige modifikationsmuligheder inden for mellemdistancemissilsystemet, eventuelt tillige ved at udbygge samarbejdet med lande, hvis luftforsvarssystemer har eller forventes at få mulighed for bekæmpelse af ballistiske missiler. Generelt ses mulighederne for en effektiv bekæmpelse for nærværende begrænset til at skulle foregå før affyring, idet det amerikanske luftforsvarssystem Patriot dog har demonstreret en vis kapacitet mod ballistiske missiler i terminalfasen. Forsvar mod krydsermissiler vurderes i højere grad mulig med traditionelle luftforsvarssystemer, idet en løbende opdatering - bl.a. en forbedret detektions- og reaktionsevne - vurderes påkrævet.

Direkte relaterede krav til de enkelte våbensystemer vil blive behandlet under gennemgangen af disse under punkt 10.3.

Sammenfattende kan det anføres, at udviklingen i den internationale situation, herunder det aktuelle fravær af en direkte trussel mod dansk territorium har medført en politisk nedtoning af evnen til umiddelbart at kunne forsvare dansk territorium. Det vurderes, at løsning af pålagte og forudseelige opgaver i nationalt og internationalt regi fordrer et afbalanceret og integreret flyvevåben, der består af moderne, mobile, fleksible og alsidige operative enheder, operative støttestrukturenheder og myndigheder, samt en tilpasset logistisk struktur og personelstruktur. Herudover fordres fortsat et tæt samarbejde med allierede og øvrige samarbejdspartnere.

10.3. FLYVEVÅBNETS TILPASNING OG UDVIKLING

10.3.1. Foreliggende strukturs muligheder

Flyvevåbnet har ikke hidtil i samme omfang som de øvrige værn deltaget i løsning af opgaver i internationalt regi. Flyvevåbnet besidder imidlertid en række generelle egenskaber, der gør værnet velegnet til også at deltage i disse opgavetyper. Evnen til hurtig og fleksibel indsættelse over lange afstande muliggør en resolut reaktion, hvilket især under krisehåndtering kan være af stor betydning. Flyvevåbnets bidrag kan f.eks. omfatte direkte indsættelse af

kampfly, informationsindhentning i form af rekognosceringsflyvninger og katastrofehjælp ved indflyvning af livsvigtige forsyninger.

Efterfølgende foretages en generel vurdering af hovedelementerne i den operative struktur, omfattende den tekniske tilstand og den forventede levetid samt den operative anvendelighed i relation til opgaverne i internationalt og nationalt regi, herunder betydningen af de militære planlagte modifikationer.

Den operative struktur:

Kampflystrukturen (F-16)

- Flyene er i god teknisk stand. Der er i nuværende forsvarsaftale planlagt anskaffet tre ud af i alt ti brugte F-16 fly som nødvendig erstatning for at kunne opretholde den nuværende struktur på 60 fly i den forventede levetid. Flyets operative anvendelighed i direkte og indirekte luftforsvarsopgaver, herunder deltagelse i suverænitetshævdelse, vurderes tilfredsstillende. Den manglende evne til at udføre operationer i døgnets 24 timer under alle vejrforhold sætter dog visse begrænsninger. Det besluttede opdateringsprogram, der er en forudsætning for at holde flyet operativt til ca. år 2010, har desuden til formål at forbedre flyets generelle egenskaber ved forbedringer af radar, computer-, navigations- og identifikationssystemer samt skabe mulighed for taktisk datakommunikation. Programmet giver endvidere flyet en altvejrskapacitet, der dog skal ses i sammenhæng med de anvendte våbensystemer, og danner grundlag for en række mulige fremtidige operative forbedringer. F-16 planlægges endvidere udrustet med et advarselssystem mod missiler. De planlagte modifikationer vil forøge flyets operative anvendelighed betydeligt til løsning af både nationale og internationale opgaver.

- Ca. halvdelen af luftforsvarsvåbnene til F-16 er af nyere type med en levetid til ca. år 2015 og med en tilfredsstillende operativ anvendelighed. De resterende er af ældre type med en levetid til ca. år 2005 og en mindre tilfredsstillende operativ anvendelighed, da missilerne dels ikke er i stand til at engagere mål med kurs mod eget fly, dels har begrænsede muligheder for engagement af mål, som anvender modmidler overfor varmesøgende missiler. Den ældre type luftforsvarsmissiler er påtænkt udskiftet eller opdateret efter 1998. Endvidere er initialanskaffelse af et længererækkende altvejrs luft-til-luft missil planlagt gennemført i 1994. Denne anskaffelse vil medføre en væsentlig forøgelse af F-16's luftforsvarsevne, herunder selvforsvarsevne, hvilket er operativt nødvendigt ved såvel forsvar af Danmark som ved indsættelse i internationale operationer. Luft-til-jord våbnene omfatter bomber, raketter og missiler. Hovedparten af disse er af ældre type og ustyrede med undtagelse af missilerne, der er optimeret til anvendelse mod skibsmål. Anskaffelse af præcisionsvåben, samt opdatering af de nuværende ustyrede bomber til styrbare bomber er under overvejelse. Gennemførelse af disse tiltag vil medføre en væsentlig forbedring af det samlede våbensystems anvendelighed i forbindelse med bekæmpelse af mål på jorden, herunder muligheden for at bekæmpe mål, der er tæt på egne styrker eller på civile. Endvidere vil en forøget præcision mindske behovet for fremføring og oplægning af store våbenmængder, hvilket især ved international indsættelse kan være af stor betydning.

- Rekognosceringsudstyret til F-16 er af ældre dato med begrænsninger i dets anvendelse, herunder i muligheden for umiddelbar evaluering af opnåede resultater ved jordmålsangreb. Udskiftning af udstyret er planlagt påbegyndt i 1997, hvorefter den operative anvendelighed forventes at blive væsentligt forbedret.

- F-16 strukturen indeholder grundet det nationale operationsmønster en mobil støttestruktur, F-16-DSU, der muliggør operationer med et mindre antal fly i luftforsvarsrollen fra et antal civile flyvepladser. Støttestrukturen er baseret på et containerprincip, der gør det let at transportere med lastvogn, skib eller tog. F-16-DSU kan tillige med visse begrænsninger anvendes unden for nærområdet og vurderes egnet som grundlag for udvikling af et permanent og fleksibelt støttesystem til operationer såvel i som uden for nærområdet.

- Danmark har med virkning fra 1995 tilmeldt én F-16 eskadrille i luftforsvarsrollen til NATO's Umiddelbare og Hurtige Reaktionsstyrker. Honorering af de hermed forbundne krav vurderes at kunne opfyldes inden for den eksisterende strukturs rammer.

Mellemdistance jordbaseret luftforsvar (HAWK)

- Missilsystemet er ved løbende modifikationer i god/acceptabel teknisk stand. HAWK systemet kan generelt anvendes til løsning af opgaver i både national og international ramme. HAWK systemets operative anvendelighed er generelt tilfredsstillende i rollen som luftforsvarssystem. HAWK kan endvidere anvendes til at udføre luftrumsovervågning og i begrænset omfang udføre luftrumskontrol. Systemets kapacitet mod ballistiske missiler og krydsermissiler er meget begrænset, og dele af systemet er sårbart overfor visse typer af elektronisk krigsførelse. Systemet er i forhold til nyere luftforsvarsystemer mindre mobilt og mere personelkrævende. Systemets mobilitet tilvejebringes af organisatorisk tildelte lastvogne. Over større afstande transporteres systemet med tog eller skib. Enkeltkomponenter kan lufttransporteres. HAWK systemet påtænkes opdateret i perioden fra 1995 til 1999 med indførelse af bl.a. ny kontrolvogn, digitalisering af hovedkomponenterne, modifikation af målfølgeradarer og indførelse af en moderne tredimensionel søgeradar. På længere sigt overvejes det at indføre en ny missiltype. Gennemførelse af disse modifikationer vil forbedre den operative anvendelighed, herunder forøge systemets mobilitet samt mindske personelbehovet.

- Den tilknyttede operative støttestruktur, HAWK-DSU, indeholder i store træk samme mobilitet som HAWK systemet og vurderes generelt egnet til indsættelse i internationalt regi. Grundet optimeringen til operationer inden for dansk område, må en yderligere tilpasning dog finde sted, herunder en forbedring af de eksisterende kommunikationssystemer.

- Med de anførte modifikationer og tilpasninger forventes HAWK systemets operative anvendelighed væsentligt forbedret i både nationalt og internationalt regi, samtidig med en forventet udstrækning af levetiden frem til omkring år 2015.

Kontrol og varsling

- Dele af den grundlæggende teknik er umoderne med behov for snarlig modifikation eller udskiftning, bl.a. med henblik på at forbedre mulighederne for udveksling af informationer med øvrige varslingskilder, herunder enheder fra de øvrige værn. Systemets operative anvendelighed vurderes endnu tilfredsstillende i nationalt regi. Den manglende mobilitet og dermed evne til at danne tyngde i overvågningen, vurderes dog begrænsende. Endvidere er systemets modforholdsregler mod elektronisk krigsførelse beskeden. På grund af systemets manglende mobilitet kan det ikke anvendes i internationalt regi. Det delvis NATO finansierede "Air Command and Control System" (ACCS), der indeholder både stationære og mobile komponenter, forudses på langt sigt anskaffet til hel eller delvis erstatning for det nuværende kontrol- og varslingssystem, NADGE. ACCS-projektets implementeringstidspunkt og omfang er for tiden under revurdering i NATO.

Nærluftforsvar (40 mm kanoner)

- L/70 er i teknisk god stand med en forventet levetid til omkring år 2005. L/60 er i teknisk god stand, men er teknologisk forældet. Den operative anvendelighed af L/70 systemet vurderes tilfredsstillende i løsning af den nationale opgave, idet dog søgeradarens anvendelighed bør forbedres. Systemets meget mandskabstunge betjening gør det relativt ressourcekrævende, hvorfor størstedelen af driften er baseret på mobiliseret personel. Systemets operative anvendelighed i internationalt regi vurderes som værende begrænset, hovedsageligt grundet den mandskabstunge betjening. L/60-systemet har en ikke tilfredsstillende operativ anvendelighed og påtænkes udskiftet med et missilnærluftforsvarssystem. Et sådant mobilt system vurderes velegnet til at indgå i løsning af internationale opgaver - f.eks. i forbindelse med deployering af danske fly til ubeskyttede flyvepladser, beskyttelse af allierede enheder eller enheder fra andre værn.

Transportfly (C-130 Hercules)

- Flyene er i teknisk god stand og forventes i drift til omkring år 2015 under forudsætning af, at der gennemføres et opdateringsprogram midt i perioden (ca. år 2005). Flyene gennemgår for tiden et modifikationsprogram med henblik på sikkerhedsmæssige forbedringer, omfattende bl.a. øget personelbeskyttelse, opdatering af varslingssystemer samt udbygning og opdatering af eksisterende systemer til vildledning af missiler. I relation til den forventede indsættelse i internationalt regi, der omfatter lufttransport af styrkebidrag fra alle værn samt logistisk støtte vurderes den operative anvendelighed tilfredsstillende. Gennemførelse af de anførte modifikationer vurderes væsentlige i relation til flyets overlevelsesmuligheder i aktuelle og mulige indsættelsesområder.

Inspektionsfly (G-III Gulfstream)

- De tre G-III fiskeriinspektionfly er i god teknisk stand og forventes i drift til efter år 2010 under forudsætning af, at der gennemføres et opdateringsprogram omkring år 1996. Flyenes operative anvendelighed i fiskeriinspektionsrollen er generelt tilfredsstillende. Der er planlagt anskaffet satellitkommunikationsudstyr fra 1997,

hvilket anses for nødvendigt, bl.a. i relation til operationer omkring Grønland og Færøerne. Observationsflyvninger i medfør af opgaver i forbindelse med Open Skies Traktaten forventes udført ved anvendelse af optiske sensorer, og på sigt med en infrarød sensor samt en "Synthetic Aperture Radar" (SAR). Flyvevåbnet deltager i dag i et samarbejde med Danmarks Tekniske Universitet, om udvikling og afprøvning af en SAR. Flyet forventes endvidere anvendt til løsning af luftrekognosceringsopgaver, primært ved brug af samme udstyr, som anvendes af F-16. Danmark har besluttet at tilmelde ét fly til SACLANT's regionale reaktionsstyrker, hvilket vurderes muligt inden for den eksisterende strukturs muligheder og rammer.

Redningshelikoptere (S-61 Sikorsky)

- På grund af tekniske og logistiske årsager har flytypen en levetid til ca. år 2000, hvor udskiftning må påregnes at finde sted. Helikopterne gennemgår for tiden et mindre modifikationsprogram for installation af nyt navigationssystem samt elektro-optisk udstyr til forbedring af eftersøgnings- og redningstjenesten. Den operative anvendelighed er tilfredsstillende i forbindelse med opgaver i nationalt regi. Grundet en manglende selvbeskyttelse er anvendeligheden i internationalt regi belagt med visse restriktioner.

Skole- og kurerfly (Saab T-17)

- Flyene er i teknisk god stand og forventes at have en levetid til omkring år 2005. Flyets operative anvendelighed i nationalt regi er tilfredsstillende. Flyet forventes ikke umiddelbart anvendt i internationalt regi. Såfremt behov opstår vurderes en begrænset indsættelse som kurerfly mulig.

Identifikationssystemer

- Den operative anvendelighed af det nuværende identifikationssystem, der anvendes af såvel fly som jordbaserede enheder, er begrænset. Nyanskaffelse er planlagt påbegyndt i 1995, hvorefter den operative anvendelighed forventes at blive tilfredsstillende i både internationalt og nationalt regi.

Sammenfattende vurderes den tekniske tilstand generelt som værende på et tilfredsstillende niveau, men med et løbende behov for erstatningsanskaffelser, modifikationer og levetidsforlængelser. Vedrørende den forventede levetid bemærkes, at der i perioden 2010 og frem ses en koncentration af nødvendige udskiftninger af hovedsystemer. Med et uændret materielbudget vurderes det meget vanskeligt at honorere disse investeringsbehov. Den operative anvendelighed vurderes generelt tilfredsstillende i relation til de nationale opgaver, bortset fra det nuværende identifikationssystem og L-60 kanonnærluftforsvarssystemet. I forhold til de internationale opgaver må der i øjeblikket konstateres en række begrænsninger inden for især kontrol- og varslingsområdet, identifikationsområdet og nærluftforsvaret. Set i lyset af den fortsatte teknologiske udvikling og den almindelige nedslidning af materiellet er det af stor betydning, at de ovennævnte planlagte modifikationer/anskaffelser gennemføres for at fastholde den operative anvendelighed i nationalt regi samt udbygge mulighederne i internationalt regi.

Den operative støttestruktur:

- Strukturen indeholder såvel førings- som støtteenheder, der på trods af det tidligere mere stedbundne opgavekompleks tillige generelt er egnet til støtte af operationer i internationalt regi, om end der er behov for visse tilpasninger, bl.a. i form af forøget mobilitet. Det skal bemærkes, at Danmarks nye tilhørsforhold til NATO's Centralregion har medført oprettelse af en midlertidig kombineret luftoperationscentral (ICAOC) i Finderup. Når denne er fuldt udbygget ultimo 1994, vil flyvevåbnets muligheder for at styre og koordinere luftoperationer i både NATO og nationalt regi blive forbedret.

Den logistiske struktur:

- Den overordnede logistiske struktur ses umiddelbart kun i mindre grad berørt af det bredere opgavekompleks. Efter gennemførelsen af de tidligere nævnte tilpasninger, ses der umiddelbart ikke behov for større strukturelle tilpasninger. Evnen til at yde den fornødne støtte til udsendte enheder langt fra nærområdet må dog udbygges.

Fra et personelmæssigt synspunkt vil flyvevåbnet ved en længerevarende indsættelse i FN/CSCE eller NATO regi være i stand til at udsende op til én F-16 eskadrille samt én HAWK eskadrille. Øvrig indsættelse vil afhænge af en prioritering i forhold til nationale opgaver inden for lufttransport, redningstjeneste, fiskeriinspektion mv. Udsendelse af F-16 og HAWK kan fordre sammentrækning af personel fra andre enheder samt anvendelse af et mindre antal rådighedskontrakter med frivilligt reservepersonel.

Sammenfattende kan det konstateres, at flyvevåbnet i den nuværende situation er i stand til at deltage i internationale opgaver gennem udsendelse af én F-16 eskadrille, primært i luftforsvarsrollen og én HAWK eskadrille til anvendelse i forbindelse med områdeluftforsvar eller punktluftforsvar, luftrumsovervågning og i mindre omfang luftrumskontrol. Desuden kan der på ad hoc basis og efter omstændighederne udsendes transport- og inspektionsfly samt helikoptere til løsning af transport- og evakueringsopgaver.

10.3.2. Vurderet behov samt tilpasnings- og udviklingsmuligheder

Flyvevåbnets tilpasninger og videreudvikling må umiddelbart finde sted under hensyntagen til den eksisterende struktur samt den fremtidige økonomiske ramme. Forbedring af strukturens muligheder for at kunne løse de forskelligartede opgaver i internationalt regi må generelt finde sted således, at udviklingen tillige bidrager til flyvevåbnets generelle evne til at løse nationalt orienterede opgaver. Muligheder og begrænsninger i alliancesamarbejdet bør inddrages.

De senere års rationaliseringer og strukturændringer i flyvevåbnet medfører, at der ikke umiddelbart ses at være behov for væsentlige ændringer i den overordnede strukturs sammensætning. Set i lyset af den fortsatte teknologiske udvikling og den almindelige nedslidning af materiellet er det af afgørende betydning, at de tidligere anførte modifikationer og anskaffelser gennemføres for at fastholde og forbedre den operative anvendelighed.

Baseret på den nuværende strukturs muligheder og begrænsninger, vurderes der behov for at styrke evnen til fleksibelt og dermed mobilt at kunne etablere den nødvendige overvågning

af og kontrol med luftrummet, især i internationalt regi. En styrkelse på dette område vil kunne sikre udsendte enheder og i området værende værdier mod luftangreb og skabe forudsætninger for løsning af øvrige militære operationer. Endvidere vil det bl.a. styrke flyvevåbnets evne til at deltage i håndhævelse af f.eks. flyveforbud samt beskyttelse af og kontrol med civil lufttrafik. I nationalt regi vil en styrkelse på området forbedre mulighederne for at lægge tyngde i luftrumsovervågningen og dermed forbedre en mulig våbenindsættelse. Etablering af overvågning af og kontrol med luftrummet kræver sensorer (radarer), våben, personel samt integration og interaktion mellem komponenterne. Afhængig af en konflikts omfang og intensitet kan effektueringen fordre varierende former for indsættelse rækkende fra passiv overvågning til direkte indsættelse af fly eller jordbaserede våbensystemer. Ud fra en overordnet betragtning vurderes det muligt inden for den eksisterende strukturs udviklingsmuligheder og rammer at etablere en fleksibel, modulært opbygget "luftkontrolenhed", der kan indsættes i både international og national ramme. På grund af dets systemindhold, mobilitet og modulære opbygning vurderes det eksisterende mellemdistance jordbaserede luftforsvarssystem, HAWK, samt de muligheder, der ses i planlagte modifikationer, at kunne udnyttes. Forud for en eventuel systemudvikling bør der foretages en analyse af HAWK systemets fremtidige anvendelse i nationalt og internationalt regi.

Præcisionsbekæmpelse af mål på jorden, især i internationalt regi, i form af bl.a. flystøtteoperationer, samt indhentning af rettidige informationer ved luftrekognoscering, som basis for krisehåndtering, bør endvidere vægtes i udviklingen. Tilsvarende gælder evnen til at udføre lufttransport- og luftevakueringsoperationer under vanskelige forhold.

Bidrag til løsning af ovennævnte operationer, herunder eventuel yderligere deltagelse i NATO's reaktionsstyrker, bør tilgodeses i udviklingen. NATO har udover F-16 udtrykt ønske om at få stillet HAWK eskadriller til rådighed for reaktionsstyrkerne. Disse styrkebidrag kan endvidere overvejes stillet til rådighed for UN Stand-By Forces.

Flyvevåbnets materielstruktur er kendetegnet ved store hovedsystemer med mange delsystemer, specielt inden for F-16 strukturen, HAWK samt kontrol- og varslingssystemet, hvor udskiftninger eller større modifikationer vil påvirke forsvarets samlede materielinvesteringsplan betydeligt. Endvidere betinger flyvevåbnets integrerede operationsmønster, at der eksisterer en teknologisk balance mellem hovedsystemerne samt inden for det enkelte hovedsystem, f.eks. forholdet mellem et flys generelle muligheder og de rådige våben, hvilket bevirker at modifikationer eller nyanskaffelser må foretages ud fra en overordnet betragtning. Dette, sammenholdt med en nødvendig udjævning af investeringsbehovet over tid, bevirker, at større materielanskaffelser i værnet må planlægges og gennemføres over en længere tidshorisont. Tilpasningsbehov og udviklingsmuligheder inden for de enkelte hovedsystemer beskrives specifikt nedenfor:

Den operative struktur:

Kampflystrukturen

- Gennemførelse af de planlagte modifikationer og anskaffelser, herunder effektuering af opdateringsprogrammet MLU, anskaffelse af et længererækkende altvejrs luftforsvarsmissil og rekognosceringsudstyr samt opdatering af luft-til-jord våbnene ved anskaffelse af præcisionsvåben og/eller opdatering, der gør den enkelte bombe styrbar, er af central betydning for det samlede våbensystems fremtidige mulige anvendelse i såvel nationalt som internationalt regi. Med anskaffelse af et altvejrs

luftforsvarsmissil kan luftforsvarsoperationer gennemføres under alle vejrforhold i døgnets 24 timer. Anskaffelse af egentlige natoperationssensorer, der giver tilsvarende fleksible muligheder for at deltage i det fulde spektrum af offensive operationer, bør nøje overvejes. Nødvendigheden af en sådan anskaffelse skal ses i sammenhæng med planlagte våbensystemer.

- Med henblik på at forbedre flyets evne til at løse rekognosceringsopgaver, herunder vurdering af opnåede resultater i forbindelse med jordmålsangreb, vurderes der, som supplement til det planlagte rekognosceringsudstyr, behov for etablering af elektronisk datatransmission mellem fly og enheder på jorden, hvilket muliggøres i forbindelsen med gennemførelsen af opdateringsprogrammet MLU.

- Med henblik på at forbedre F-16 strukturens evne til at deltage i længerevarende operationer uden for nærområdet må en fortsat tilpasning af den mobile støttestruktur, F-16-DSU, finde sted, herunder en forbedring af de nuværende kommunikationssystemer.

- For at fastholde den nuværende struktur på 60 fly i strukturens levetid, bør der anskaffes 10 erstatningsfly[2]. F-16 våbensystemet forventes holdt i drift til ca. år 2010. Der vurderes herefter fortsat at være behov for et "multi rôle" fly, svarende til F-16, der kan varetage et bredt spektrum af opgaver.

- Den nuværende tilmelding til NATO's reaktionsstyrker af en F-16 eskadrille i luftforsvarsrollen bør i forbindelse med gennemførelse af de planlagte modifikationer og anskaffelser overvejes udstrakt til også at omfatte luftstøtte- og rekognosceringsoperationer.

Mellemdistance jordbaserede luftforsvarssystem

- HAWK systemets fremtidige anvendelsesmuligheder bør som nævnt vurderes nærmere. En sådan analyse bør inddrage nationale og internationale aspekter, herunder muligheder og begrænsninger i relation til alliancesamarbejdet. En øget integration og samplacering af eskadrillerne samt integration med øvrige jordbaserede luftforsvarssystemer (nærluftforsvar) bør ligeledes belyses. I forbindelse med den planlagte modifikation og videreudvikling af HAWK systemet vurderes det samtidigt formålstjenligt at overveje muligheden for at opbygge en fleksibel luftkontrolenhed, og dermed forbedre evnen til at udføre luftrumsovervågning, udøve kontrol med fly samt fleksibelt at kunne indsætte jordbaserede våben. HAWK systemet indeholder i sin nuværende konfiguration de nødvendige moduler, om end en tilpasning og udvikling er påkrævet. Som primære radarer vurderes HAWK's nuværende søgeradarer brugbare, idet antallet af radarer vil være afgørende for kvaliteten af det producerede luftbillede. Ud over HAWK radarer bør der skabes mulighed for modtagelse af ekstern varsling fra bl.a. kontrol- og varslingsenheder, E-3A, hærens nærluftvarslingssystem, søværnets kystradarer samt eventuelt allierede enheder. Den planlagte udskiftning af HAWK søgeradar, vil - såfremt der vælges en moderne tredimensionel radar med en større rækkevidde - forbedre muligheden for at foretage luftrumsovervågning og kontrol med fly

---

[2] Heraf er tre erstatningsfly godkendt anskaffet i april 1994.

væsentligt. Ovennævnte tiltag vurderes tillige generelt at ville forbedre HAWK's muligheder for at løse tildelte luftforsvarsopgaver.

- Ud over de her anførte udviklingsmuligheder ses den fremtidige operative anvendelighed af HAWK systemet fortsat at være betinget af den planlagte opdatering. En forøget evne til bekæmpelse af ballistiske missiler og krydsermissiler må tillige tillægges fornøden vægt i udviklingen, eventuelt i form af samarbejde med andre forsvarssystemer.

- Den tilknyttede operative støttestruktur, HAWK-DSU, må, afhængig af HAWK's fremtidig anvendelse, forventes at skulle gennemgå en tilpasning til de ændrede operationsvilkår, herunder en forbedring af de nuværende kommunikationsmuligheder.

- I overensstemmelse med NATO's ønsker, bør det overvejes at tilmelde en HAWK eskadrille til NATO's Hurtige Reaktionsstyrker.

Kontrol og varsling

- Kontrol- og Varslingssystemets enheder er omfattet af den igangværende udvikling under det delvis NATO infrastrukturfinansierede projekt, ACCS. Projektets omfang og indhold er i øjeblikket under overvejelse, og danske tiltag må naturligt ske i sammenhæng og takt med dette projekt. Udviklingen må i øvrigt afspejle de ændrede sikkerhedspolitiske vilkår. Der bør herunder foretages en vurdering af behovet for kontinuerlig lavvarsling af dansk og tilstødende nære luftrum under alle beredskabsforhold. Ved at foretage en teknisk integrering af mulige civile og militære sensorer, vurderes det muligt at opnå effektiviseringer, herunder en mulig reduktion af antallet af stedbundne kontinuerligt bemandede radarer. Den fremtidige udvikling skal naturligt ske under hensyntagen til en mulig mobil luftkontrolenhed.

- Fremtidige anskaffelser af dedikerede kontrol- og varslingsradarer bør i muligt omfang baseres på et mobilt koncept, således at en egentlig kontrol- og varslingsradar på længere sigt kan indgå i et mobilt luftkontrolsystem. Muligheder for at få opstillet en NATO-finansieret mobil kontrol- og varslingsradar med tilhørende operationsfaciliteter bør undersøges og udnyttes.

Nærluftforsvar

- Den nuværende struktur er snævert knyttet til antallet af flyvestationer. Eventuelle strukturmæssige tilpasninger må vurderes i forhold hertil. Nærluftforsvarets fremtidige udvikling må som et væsentligt element tilgodese behovet for øget mobilitet. Herudover må der tages højde for en eventuel integration med en fremtidig mobil luftkontrolenhed samt i nationalt regi, en øget integration med Kontrol- og Varslingssystemets sensorer og eventuelt hærens luftværn. Det planlagte missilnærluftforsvarssystem vurderes at kunne tilgodese behovet for løsning af opgaver i såvel internationalt som nationalt regi. Det findes naturligt at der etableres et samarbejde med hærens luftværn. Ved indfasning af et missilnærluftforsvarssystem må det nuværende L/70 systems fremtid nøje overvejes. L/60 40mm kanonluftværn foreslås udfaset, da våbensystemet er teknisk forældet. Det samlede nærluftfor-

svarssystems udvikling og anvendelse må endvidere ses i sammenhæng med den fremtidige anvendelse af HAWK systemet.

Transportfly

- Gennemførelse af de planlagte modifikationer, herunder en forbedret selvbeskyttelse af flyet og dermed besætningen, vurderes væsentlig i relation til fremtidige opgaver i FN, CSCE eller NATO regi. Yderligere systemer til selvforsvar bør overvejes. Behovet for lufttransport må i forbindelse med et øget internationalt engagement forventes at stige. Kapaciteten vil være betinget af prioriteringen af de nationale opgaver. Det vurderes muligt - i et vist omfang - at øge kapaciteten ved at forøge antallet af besætninger med mere og/eller ved i stigende omfang at anvende civil transportkapacitet til løsning af visse opgavetyper. Ved behov for en væsentlig militær lufttransport kapacitetsforøgelse, vil anskaffelse af yderligere transportfly være nødvendig, hvilket vil være meget omkostningskrævende.

Inspektionsfly

- Gennemførelse af de planlagte modifikationer vurderes af væsentlig betydning i relation til fremtidige opgaver. Det vurderes endvidere muligt at videreudvikle flyets sensorer, der bl.a. forudses anvendt i forbindelse med observationsflyvninger i Open Skies regimet, således at disse tillige kan anvendes til indhentning af informationer i anden sammenhæng, f.eks. indhentning af efterretningsmæssige informationer i forbindelse med indsættelse af danske eller allierede enheder, eller i civilt regi f.eks. i forbindelse med miljøopgaver. Der vurderes at være behov for et datakommunikationssystem, for at give flyet den fornødne interoperabilitet i forbindelse med deltagelse i NATO operationer. Et sådant system vurderes tillige at ville forbedre flyets evne til løsning af fiskeriinspektionsopgaver.

Helikoptere

- Den nuværende helikoptertype S-61 skal udskiftes omkring år 2000. Der vurderes fortsat at være behov for en tilsvarende helikoptertype til at varetage løsning af den nationale eftersøgnings- og redningstjeneste. Herudover vurderes det, at helikopteres generelle fleksible egenskaber gør dem velegnet til også at deltage i operationer i internationalt regi, bl.a. til evakuering af sårede. I forbindelse med fremtidige erstatningsanskaffelser bør der ved typevalg og antal tages hensyn til disse mulige operationer.

Identifikationssystemer

- Gennemførelsen af den planlagte anskaffelse af nyt identifikationsudstyr til fly og jordbaserede enheder med henblik på at forbedre evnen til at gennemføre en mere sikker flyidentifikation vurderes som værende særdeles væsentlig, specielt i forbindelse med løsningen af internationale opgaver i NATO regi.

Den operative støttestruktur:

- Den operative støttestrukturs udvikling bør afspejle udviklingen og de ændrede behov i den operative struktur. Strukturens muligheder for at støtte operationer

langt fra nærområdet bør generelt styrkes. Behovet for udbygning af den nuværende kapacitet inden for kommando-, kontrol- og kommunikationssystemer bør vurderes, for at sikre en fornøden kapacitet samt interoperabilitet med relevante enheder og myndigheder såvel civile som militære, herunder enheder fra de øvrige værn samt allierede og eventuelle samarbejdspartnere.

- De internationale opgaver medfører behov for, at den medfølgende del af støttefaciliteterne gives en højere grad af mobilitet. Dette kan gøres ved i højere grad at anvende transportable standardcontainere frem for faste installationer ved etablering af operationsfaciliteter, værksteder og lignende. Sådanne tiltag vil tillige styrke mulighederne for at gennemføre en effektiv spredningsplan og derved øge overlevelsesevnen.

- Anvendelsen af specifikke personelgrupper bør overvejes, herunder hensigtmæssigheden af at anvende reserveofficerer og/eller piloter i rollen som Forward Air Controllers, bl.a. begrundet i den teknologiske udvikling.

- Set i lyset af det reducerede antal af kampfly og det ændrede forstærkningskoncept, med et reduceret antal dedikerede forstærkningseskadriller, bør deployeringsflyvestationers fremtidige anvendelsesmuligheder og antal overvejes. Danmarks rolle som base og opmarchområde bør inddrages i disse overvejelser, ligesom økonomiske og lokale aspekter bør belyses.

- Såfremt der etableres et mobilt luftkontrolsystem, bør en øget integration og eventuel samplacering af de tilknyttede støttestrukturer i Nærluftforsvaret, Luftværnsgruppen samt Kontrol- og Varslingsgruppen overvejes. Det vurderes herved muligt at opnå visse effektiviseringer.

Den logistiske struktur:

- Der vurderes umiddelbart kun at være et begrænset behov for tilpasning af den overordnede logistiske strukturs indhold. Evnen til at yde den fornødne støtte over store afstande må tillægges vægt, f.eks. ved opstilling af mobile reparationshold mv. En øget integration mellem civile og militære logistiske strukturer med henblik på en øget standardisering og mere effektiv udnyttelse af ressourcerne, bør tillige tillægges vægt i udviklingen.

Uddannelsesstrukturen:

- Uddannelsesstrukturen, der primært består af flyvevåbnets fem skoler, vurderes ikke strukturelt berørt, idet en stadig tilpasning til det ændrede opgavespektrum forudsættes.

- I operativ henseende vurderes det hensigtsmæssigt at etablere et træningscenter, hvor de indgående elementer i den del af strukturen, der primært skal deltage i løsning af de internationale opgaver, får mulighed for at gennemføre integreret træning samt at opbygge fornøden erfaring og kvalitet. Internationale øvelsesaktiviteter med mulige samarbejdspartnere bør tillige tillægges vægt.

Sammenfattende vurderes det, at flyvevåbnet i den nuværende struktur indeholder hovedelementer med en tilfredsstillende anvendelighed i relation til nationalt orienterede opgaver. Flyvevåbnet er desuden velegnet til løsning af en række internationalt relaterede opgaver. Med de skitserede udviklingstiltag og effektiviseringer vurderes flyvevåbnets tilpasning til den ændrede sikkerhedspolitiske situation for nærværende tilgodeset med en styrkelse af de særlige egenskaber, der fordres for at kunne deltage i internationale operationer, samtidig med at evnen til at indgå i løsningen af de nationalt orienterede opgaver fastholdes.

11. UDVIKLINGEN AF HJEMMEVÆRNET

11.1. FORELIGGENDE STRUKTUR

Hjemmeværnet er en militær organisation baseret på frivillige medlemmer, der ulønnet uddanner og forbereder sig til om nødvendigt at deltage i landets nationale forsvar sammen med og til støtte for de tre værn, jævnfør bemærkningerne til Lov nr. 910 af 8. december 1993 om forsvarets formål, opgaver og organisation m.v.

Medlemmerne er tæt knyttet til det lokale samfund og har derfor et grundigt kendskab til det område, de skal virke i. Grundlaget og de overordnede rammer for hjemmeværnets virke fremgår af Lov nr. 231 af 26. maj 1982 om hjemmeværnet.

Den strukturelle opbygning af hjemmeværnet er justeret i medfør af forsvarsforligene af 14. marts 1989 og 13. november 1992. I sidstnævnte forlig anføres det om hjemmmeværnets struktur blandt andet:

> "Hjemmeværnets karakter og virke fastholdes uændret. Hjemmeværnet skal således fortsat kunne modtage, udruste og uddanne alle egnede, som søger medlemsskab".
>
> "De strukturtilpasninger og rationaliseringer m.v., som den af Forsvarsministeren nedsatte styringsgruppe vedrørende undersøgelsen af hjemmeværnet anbefalede i sin rapport af 30. september 1991, afsluttes".

Med de stedfundne rationaliseringer vurderes hjemmeværnets evne til især på regionsniveau at omstille sig fra fredsstruktur til krigsstruktur at være gjort lettere. Det er fortsat hjemmeværnets grundidé at løse krigsopgaverne i tilknytning til de frivillige medlemmers hjemegn. Ovennævnte rationaliseringer og ændringer samt deres effekt vil blive beskrevet senere.

En del af det frivillige personel, som er tilknyttet hjemmeværnet i fredstid, har ved forhøjet beredskab og krigstilstand andre designeringsfunktioner i totalforsvarsregi. Det vurderes, at dette personel i hovedsagen vil blive erstattet af såvel nye som tidligere medlemmer, så hjemmeværnets størrelse generelt set vil blive fastholdt under disse forhold.

Med den igangværende tilpasning af fredsstrukturens forvaltningsområder vil der også på dette område blive tale om en principielt identisk freds- og krigsstruktur.

Der er ikke planlagt gennemført yderligere ændringer i hjemmeværnets struktur i de kommende år. Den struktur m.v., der i nedenstående strukturoversigt er anført for 1994, forudses således også at være gældende i de nærmest følgende år.

Hjemmeværnskommandoen	1
Hærhjemmeværnet (Ca. 79 % af fredstidsstyrken)	
Hjemmeværnsregioner (inkl. Bornholms hjemmeværn)	7
Hjemmeværnsdistrikter	36
Hjemmeværnskompagnier	554
Marinehjemmeværnet (Ca. 6 % af fredstidsstyrken)	
Marinehjemmeværnsdistrikter	2
Marinehjemmeværnsflotiller	39
Flyverhjemmeværnet (Ca. 12 % af fredstidsstyrken)	
Luftmeldekorpset	1
Lavvarslingsdistrikter og -afsnit	6
Luftmeldedistrikter	2
Luftmeldeeskadriller	96
Luftmeldeposter	ca. 390
Flyvestationskorpset	1
Flyvestationseskadriller	20
Tjenestestedskorpset (Ca. 3% af fredstidsstyrken)	
Tjenestestedsunderafdelinger	33
Hjemmeværnscentre	7
Hjemmeværnsskolen	1

Virksomhedshjemmeværnets styrke, der for tiden består af ca. 1800 medlemmer, er indregnet i hærhjemmeværnets styrke.

Hjemmeværnets personelstyrke	
Officerer (fastansatte)	ca. 350 årsværk
Stampersonel	ca. 50 årsværk
Officersaspiranter og -elever	ca. 20 årsværk
Civile	ca. 600 årsværk
Frivilligt personel	ca. 68.000 medlemmer
Fredsstyrke i alt	ca. 69.000 medlemmer

Styrketallene for det frivillige personel har i de senere år været svagt vigende, men er i 1993 stabiliseret omkring 68.000. Antallet af ansøgere til hjemmeværnet pr. år er ca. 5.000, hvoraf ca. 10% afvises. Hjemmeværnets fremtidige styrketal er vanskelige at forudse, men erfaringsmæssigt vil internationale kriser kunne medføre en vis stigning i tilgangen til hjemmeværnet.

Den relativt store gennemstrømning af frivillige medlemmer og det forhold, at kun knapt halvdelen af de nye medlemmer har modtaget en militær uddannelse i et af værnene, medfører at hjemmeværnet til stadighed må afsætte store ressourcer til afholdelse af den nødvendige grundlæggende enkeltmandsuddannelse, der omfatter gennemgang af en grunduddannelse og en fortsat uddannelse på 200 timer inden for de første tre år samt en

uddannelse af op til 24 timers varighed hvert af de følgende år. De medlemmer, der har aftjent værnepligt i forsvaret, forpligtes til at deltage i uddannelse i indtil 24 timer om året.

Den aldersmæssige fordeling er således:

• Under 20 år	ca.	4%
• 20 - 29 år	ca.	27%
• 30 - 39 år	ca.	24%
• 40 - 49 år	ca.	19%
• 50 - 59 år	ca.	13%
• 60 - 69 år	ca.	8%
• over 69 år	ca.	5%

Fordelingen af mænd og kvinder er ikke ændret væsentligt gennem årene, idet kvinderne fortsat udgør ca. 17 % af den samlede styrke.

De igangværende samt gennemførte omstruktureringer og tilpasninger omfatter blandt andet:

- Sammenlægning af Hjemmeværnsregionerne V og VIII til én hjemmeværnsregion benævnt Hjemmeværnsregion V.

- Oprettelse af et hjemmeværnscenter fælles for alle hjemmeværnsgrene i hvert hjemmeværnsregionsområde. Disse centre er ansvarlige for forvaltningen, værnsfælles uddannelse og service til myndigheder af alle hjemmeværnsgrene inden for det regionale område. Centrene indeholder endvidere et informationskontor.

- Sammenlægning af Marinehjemmeværnsdistrikterne 2 og 3 til ét marinehjemmeværnsdistrikt benævnt Marinehjemmeværnsdistrikt 2.

- Ændring i den operative struktur i Luftmeldekorpset.

- Ændring af Tjenestestedskorpsets struktur.

- Oprettelse af et virksomhedshjemmeværnselement under Hjemmeværnskommandoen.

- Justering og implementering af Hjemmeværnsskolens fremtidige organisation og bemanding.

- Fastlæggelse af Hjemmeværnskommandoens fremtidige organisation, herunder etablering af en Informationsafdeling.

- Etablering af en rådsorganisation med hjemmeværnsråd på alle niveauer i hjemmeværnet.

- Udbygning og styrkelse af uddannelsen af frivilligt leder- og instruktørpersonel, herunder den taktiske førerudannelse samt styrkelse af civilt/militært kompetencegivende uddannelser.

- Styrkelse af enhedsuddannelsen blandt andet ved indførelse af laserdueludstyr.

- Fortsat decentralisering på det økonomi- og forvaltningsmæssige område.

- Iværksættelse af officersgrunduddannelse samt overgangsuddannelse af ansat militært personel, der ønsker at overgå til personelstrukturen af 1983 (P-83).

- Nedsættelse af en arbejdsgruppe under rådsorganisationen, der skal fremkomme med oplæg til revision af hjemmeværnets idégrundlag.

- Fortsat ajourføring af bestemmelser for hjemmeværnets operative anvendelse, der fastsættes i samråd mellem Forsvarskommandoen og Hjemmeværnskommandoen, og de mere detaljerede retningslinier for hjemmeværnets operative opgaver, der udarbejdes i samarbejde mellem Hjemmeværnskommandoen og værnenes operative kommandoer.

De hidtil gennemførte og planlagte omstruktureringer og tilpasninger i hjemmeværnet og de i medfør heraf opnåede rationaliseringer kan opgøres således:

- I forbindelse med de organisatoriske ændringer vil der blive udsparet ca. 60 årsværk blandt det ansatte personel, der genanvendes ved den iværksatte officersgrunduddannelse samt de efterfølgende videregående uddannelser. Disse årsværksreduktioner er nødvendige for at etablere den ønskede P-83 personelstruktur i hjemmeværnet. Derudover har hjemmeværnet, grundet pålagte besparelser, været nødsaget til at reducere antallet af ansatte med yderligere 10 årsværk. Årsværksreduktionerne gør det imidlertid vanskeligt at nå et af hovedformålene med ressourceundersøgelsen, nemlig at styrke uddannelsen og serviceringen af det frivillige personel.

- Etablering af hjemmeværnscentrene forventes på sigt at ville betyde en styrkelse af de værnsfælles uddannelser, ligesom servicen over for det frivillige personel forventes at blive forbedret. En samplacering af hjemmeværnets myndigheder i blandt andet hjemmeværnscentrene vurderes på længere sigt at medføre besparelser på bygge- og anlægsudgifterne. Endvidere vil der kunne opnås besparelser på det administrative område, idet ressourcer udnyttes fælles.

- Etablering af Informationsafdelingen i Hjemmeværnskommandoen samt indførelse af en regional informationsstruktur vurderes generelt at ville styrke informationstjenesten.

- Delegering af ansvar og kompetence i forbindelse med indførelse af mål- og rammestyring har bevirket en bedre udnyttelse af ressourcerne.

- Styrkelsen af leder- og instruktøruddannelsen for det frivillige personel vurderes at resultere i forbedrede muligheder for opgave- og problemløsning på underafdelingsniveau.

- Etablering af rådsorganisationen har medført en større grad af medindflydelse for det frivillige personel, ligesom kommunikationen mellem forskellige niveauer i organisationen er blevet bedre.

11.2. OPGAVER OG KRAV

11.2.1. Opgavespektret

Hjemmeværnet bør fortsat - under fastholdelse af uændret karakter og virke - som en del af det militære forsvar deltage i løsningen af de opgaver, der i nationalt regi påhviler hæren, søværnet og flyvevåbnet.

Disse opgaver - der generelt omfatter deltagelse i overvågningstjeneste, kontrol- og varslingstjeneste, bevogtningstjeneste samt løsning af et stort antal specialopgaver - bør fortsat løses i tilknytning til personellets hjemegn.

Hjemmeværnet bør, i balance med de militære opgaver, tillige være en folkebevægelse, der - som et synligt udtryk for befolkningens forsvarsvilje - underbygger forsvarets troværdighed og bidrager til krigsforebyggelse.

Hjemmeværnet bør fortsat på forsvarlig vis - inden for de i Lov om hjemmeværnet afstukne rammer - kunne modtage, udruste og uddanne alle egnede, der søger om medlemskab samt give frivillige medlemmer og enheder en relevant og motiverende militær opgave.

Hjemmeværnsenhedernes kampkraft og udholdenhed bør i princippet fastholdes gennem nødvendige materielanskaffelser, der afstemmes med det øvrige forsvar, ved effektiv uddannelse og ved en fortsat tilpasning af taktiske og organisatoriske principper til de faktiske vilkår, herunder den sikkerhedspolitiske situation, samfundsudviklingen og omstruktureringer i det øvrige forsvar.

Hjemmeværnet bør fortsat i fredstid yde militær hjælp til det civile samfund blandt andet ved katastrofer og lignende. Hjemmeværnet bør ligeledes fortsat markere sig i det civile samfund, herunder oplyse om sit virke. Endvidere bør hjemmeværnet være rede til at kunne rådgive og vejlede i forbindelse med nye demokratiers opstilling af statslige hjemmeværn i medfør af Partnerskab for Fred aftalen m.v.

Hjemmeværnet bør endvidere, i henhold til pkt. 31. i Forsvarsaftalen af 13. november 1992, efter anmodning og i samvirke med øvrige militære og civile myndigheder, kunne yde støtte til internationale humanitære opgaver, i det omfang dette foregår inden for landets grænser. RAG er opmærksom på, at der i medfør af ovennævnte forligspunkt - efter drøftelse mellem Forsvarministeriet og Udenrigsministeriet - er nedsat en interministeriel arbejdsgruppe med deltagelse af relevante danske humanitære hjælpeorganisationer, som har til opgave at vurdere mulighederne og forudsætningerne for at styrke anvendelsen af ressourcer fra forsvaret og redningsberedskabet i forbindelse med Danmarks bidrag til løsning af internationale humanitære opgaver. Arbejdsgruppen har i marts 1994 afgivet sin beretning, som RAG herved skal henvise til.

Hærhjemmeværnet bør fortsat medvirke til løsning af de opgaver, der nationalt set påhviler hæren. I den sammenhæng findes det hensigtsmæssigt, at den nuværende struktur bevares. Den består af seks hjemmeværnsregioner og Bornholms Hjemmeværn, der alle er geografisk sammenfaldende med de syv militærregioner, som atter indgår i landets totalforsvar. Hver hjemmeværnsregion er opdelt i et antal hjemmeværnsdistrikter, der varierer fra 3 til 11 distrikter pr. hjemmeværnsregion. I et hjemmeværnsdistrikt indgår fra 9 til 22 underaf-

delinger, der hver består af ca. 100 kvinder og mænd. På landsplan er der som nævnt 554 underafdelinger.

Hærhjemmeværnet bør fortsat udgøre en væsentlig del af det lokale forsvar, der ved forøget beredskab sættes under operativ kommando af militærregionerne. Hærhjemmeværnets hovedopgaver bør fortsat udgøres af overvågning samt bevogtning og sikring af mobiliseringsdepoter og af andre samfundsvigtige og militære installationer. Derudover bør hærhjemmeværnet løse begrænsede kampopgaver i grupperamme og en række specialopgaver, der blandt andet omfatter hindre- og ødelæggelsesopgaver, trafikkontrol- og reguleringsopgaver samt ABC-rapportering.

Udviklingen i hæren og det forøgede varsel har medført, at der på en række områder har vist sig udvidede opgaver for hærhjemmeværnet. Det drejer sig om overvågning, bevogtning og sikring samt et antal støtteopgaver inden for militærregionerne. Dette taler for en mere fleksibel anvendelse af hærhjemmeværnets enheder, hvor den enkelte enhed - afhængig af en given prioritering - løser flere opgaver forskudt i tid.

En revurdering af de enkelte bevogtningsobjekters status - set i lyset af den ændrede trussel samt øvrige ændringer i hæren - vurderes at ville medføre ændring i bevogtning- og sikringsopgavernes antal og karakter. Blandt andet vil overvågning, bevogtning og sikring af områder, hvor felthærens resterende uddannelse gennemføres, være aktuel i en kriseperiode. Hærhjemmeværnet vurderes i begrænset omfang eventuelt at kunne overtage regionale hærenheders bevogtnings- og sikringsopgaver. En anskaffelse af natobservationsudstyr vil blandt andet også i den sammenhæng øge evnen til opgaveløsning. Hærhjemmeværnet vurderes fortsat i væsentlig grad at kunne yde støtte til regionale hærenheders opgaveløsning, herunder i særlig grad militærregionens løsning af faglige opgaver f.eks. i forbindelse med transport- og sanitetsopgaver samt ved trafikregulering. Herudover kunne det overvejes - afhængigt af de folkeretslige betingelser herfor - at lade hjemmeværnet deltage i oprettelse og betjening af krigsfangelejre og gennemgangslejre. Sådanne opgaver kan dog vise sig at være mindre motiverende for fastholdelse af det frivillige personel, som indgår i disse enheder. Det kunne endvidere overvejes - afhængigt af lokale forhold - at styrke patruljetjenesten/uddannelsen og forholdene for de mobile udrykkegrupper på kompagni- og distriktsniveau i hærhjemmeværnet.

Det forhold, at samfundet i stadig stigende grad bliver afhængig af højteknologiske virksomheders og systemers drift - f.eks. energiforsyning, offentlige transport- og kommunikationsmidler samt værfts- og forsvarsindustrien m.v. - vurderes at stille krav om sikringsforanstaltninger for bevarelse af det stadigt mere sårbare samfund. Virksomhedshjemmeværnet, der kan bevogte og sikre disse virksomheder og systemers fortsatte drift, vurderes i totalforsvarsmæssig sammenhæng at ville få en øget rolle og betydning.

Det vurderes ikke muligt, at hærhjemmeværnet generelt overtager opgaver, der i dag løses af Hærens kamp- og kampstøtteenheder, faglige enheder og led i felthærsenheder, 1-2. echelon ved regionale enheder samt faglige enheder og led, der forudsætter længerevarende teknisk uddannelse.

Marinehjemmeværnet bør fortsat medvirke til løsning af de opgaver, der nationalt set påhviler søværnet. I den sammenhæng findes det hensigtsmæssigt, at den nuværende struktur bevares. Denne består af to marinehjemmeværnsdistrikter og en flotille ved Bornholms Hjemmeværn, der er geografisk sammenfaldende med søværnets marinedistrikter. Distrikterne er opdelt i

36 flotiller, samt en flotille ved Bornholms Hjemmeværn, der hver er tildelt et marinehjemmeværnsfartøj. Herudover er der etableret en stabsflotille ved hvert marinehjemmeværnsdistrikt.

Ved forøget beredskab bør marinehjemmeværnsdistrikterne fortsat sættes under operativ kommando af Søværnets Operative Kommando, der herefter kan delegere operativ kontrol til marinedistrikter, m.v. Marinehjemmeværnets hovedopgaver bør fortsat udgøres af støtte til farvandsovervågning, anløbskontrol i havne, bevogtning og sikring af søværnets installationer og fartøjer, eftersøgnings- og redningstjeneste samt løsning af en række specialopgaver, der blandt andet omfatter NCS-tjeneste (Naval Control of Shipping - et koncept for kontrol og beskyttelse af handelsskibsfarten i krise og krig), ABC-tjeneste og assistance ved havnedemolering.

Udviklingen i søværnet vurderes ikke umiddelbart at ville ændre marinehjemmeværnets opgaver. Derimod vil de nuværende opgaver inden for farvandsovervågning, søredningstjeneste og støtte til det civile samfund eventuelt kunne udbygges. En anskaffelse af natobservationsudstyr til hjemmeværnskutterne vil i den sammenhæng øge deres mulighed for opgaveløsningen i fred, krise og krig.

Farvandsovervågningsmæssigt vil implementeringen af de nye fartøjer i marinehjemmeværnet tilsikre en mere kompetent opgaveløsning. Endvidere vil marinehjemmeværnets del af kystudkigstjenesten kunne fastholdes og i en given situation eventuelt kunne udbygges.

Søredningsmæssigt vil implementeringen af de nye fartøjer og iværksatte forbedringer i de eksisterende skibe gøre marinehjemmeværnet bedre egnet til at løse eftersøgnings- og søredningsopgaver i både fred, krise og krig.

De nye fartøjer vurderes endvidere at forbedre marinehjemmeværnets muligheder for at støtte det civile samfund ved deltagelse i miljøopgaver, herunder miljøkontrol og eventuelt ved støtte til forureningsbekæmpelse på havet. Sidstnævnte opgave vurderes dog at kræve beskyttelse af personellet samt fornøden uddannelse.

Det vurderes ikke muligt, at marinehjemmeværnet generelt overtager opgaver, der i dag løses af f.eks. søværnets kampenheder, minerydnings- og minørtjenesten, den logistiske støttestruktur m.v.

Flyverhjemmeværnet bør fortsat medvirke til løsning af de opgaver, der nationalt set påhviler flyvevåbnet. I den sammenhæng vurderes det hensigtsmæssigt, at den nuværende struktur bevares. Denne består af luftmeldekorpset og flyvestationskorpset. Udviklingen i flyvevåbnet vurderes ikke umiddelbart at ville ændre opgavestillingen til flyverhjemmeværnet.

Luftmeldekorpset bør således fortsat operativt være inddelt i 6 lavvarslingsområder bestående af 96 eskadriller, der blandt andet bemander det landsdækkende net af ca. 390 luftmeldeposter. Ved forøget beredskab bør luftmeldekorpset fortsat sættes under operativ kommando af Flyvertaktisk Kommando og indgå som en del af Flyvevåbnets Kontrol- og Varslingstjeneste. Luftmeldekorpsets hovedopgaver bør ud over nævnte kontrol- og varslingstjeneste også omfatte krigsmæssig overvågning. Endvidere bør korpset fortsat løse en række specialopgaver, der blandt andet omfatter vejr- og ABC-rapportering.

Luftmeldekorpsets observationsberedskab kan udnyttes mere fleksibelt til blandt andet også at omfatte støtte til Beredskabsstyrelsens A- og C-varsling af civilbefolkningen ved fredstidskatastrofer og i krig. Det kan herved udgøre et væsentligt supplement til det nye landsdækkende varslingssystem, som er under implementering.

En forbedring af visse af de mere velplacerede luftmeldeposters mulighed for at observere i mørke og usigtbart vejr vil kunne effektivisere luftmeldekorpsets løsning af de stillede opgaver og i særlig grad være til gavn for lokalforsvaret i forbindelse med den regionale overvågning af land- og dele af søterritoriet.

Flyvestationskorpset bør fortsat være inddelt i et antal eskadriller (for nærværende 20), der er tilknyttet flyvevåbnets etablissementer. Ved forøget beredskab bør disse fortsat sættes under operativ kommando af de enkelte flyvestationer m.v. Flyvestationskorpsets hovedopgaver bør - sideløbende med udførelse af civile jobs - fortsat være bevogtning og sikring, signaltjeneste, ødelæggelses- og hindretjeneste samt en række specialopgaver, der blandt andet omfatter ABC-tjeneste, faglig tjeneste og reetableringstjeneste.

Det vurderes generelt ikke muligt at flyvestationskorpset overtager yderligere opgaver af bevogtnings- eller nærforsvarsmæssig karakter, i det omfang de i dag løses af andre enheder på flyvestationerne. Imidlertid bør opgavefordelingen mellem flyvestationskorpsets enheder og flyvevåbnets bevogtnings- og nærforsvarsenheder på flyvestationerne dog fortsat gøres til genstand for overvejelse.

Tjenestestedskorpset omfatter personel af hær-, marine- og flyverhjemmeværnet, der som enkeltpersoner designeres til forsvarets højere myndigheder og stabe. Personellet varetager funktioner inden for signaltjeneste, operationsrumstjeneste, kontrol- og varslingstjeneste, faglig tjeneste samt anden stabstjeneste. Disse funktioner bør fortsat varetages, men rammerne herfor bør analyseres nærmere.

11.2.2. Afledte krav

Generelt ses ovennævnte at medføre følgende krav til hjemmeværnet i fremtiden:

- Fastholdelse af intentionerne i Lov om hjemmeværnet, herunder især anvendelse af hjemmeværnet i tilknytning til hjemegnen og de fastsatte begrænsede uddannelsesrammer, således at hjemmeværnet uændret kan fastholde sin karakter og virke, jf. pkt. 20. i Forsvarsaftalen af 13. november 1992.

- Fastholdelse af hjemmeværnet som en bredt sammensat og repræsentativ folkebevægelse, der er baseret på demokratiske principper og er kendetegnet ved blandt andet medindflydelse og åben kommunikation mellem de forskellige niveauer i organisationen.

- Fortsat samvirke med de respektive værn ved tildeling af relevante militære opgaver samt løbende tilpasning af taktiske og organisatoriske principper til de faktiske forhold, herunder den sikkerhedspolitiske situation, samfundsudviklingen og ved omstrukturering i det øvrige forsvar.

- Fastholdelse og udbygning af uddannelseskvaliteten og -kapaciteten blandt andet af motivationsmæssige årsager og som følge af mange nye medlemmers manglende aftjening af værnepligt, hvilket nødvendiggør prioritering af uddannelsesområdet.

- Nødvendige materielanskaffelser for at fastholde hjemmeværnets kampkraft, udholdenhed og fleksibilitet.

Specifikt vurderes de fremsatte betragtninger at medføre følgende krav til de enkelte hjemmeværnsgrene:

- Hærhjemmeværnet bør fortsat udgøre en væsentlig del af det lokale forsvar, herunder bør bevogtningsopgaverne samt muligheder for løsning af tidsforskudte opgaver revurderes. Endvidere bør evnen til indsats i mørke forbedres. Hærhjemmeværnet bør fortsat kunne yde støtte til det civile samfund, herunder ved stormflodsberedskab, skovbrande, eftersøgning m.v. Virksomhedshjemmeværnet bør tillægges øget vægt.

- Marinehjemmeværnet bør tilføres forbedret evne til at løse sine opgaver på havet i alle døgnets timer, hvilket blandt andet vil forbedre hjemmeværnsgrenens mulighed for at løse opgaver til støtte for det civile samfund. Der bør skabes forudsætninger for i givet fald at kunne udvide kystudkigstjenesten. Endvidere bør marinehjemmeværnet fortsat kunne yde støtte til det civile samfund blandt andet i form af søredningstjeneste, støtte til forureningsbekæmpelse m.v.

- Flyverhjemmeværnet bør ved visse af luftmeldekorpsets enheder tilføres øget evne til opgaveløsning i alle døgnets timer for så vidt angår observations- og meldetjeneste med henblik på at forbedre støtten til den regionale overvågning samt samvirket med lokalforsvaret. Endvidere bør flyvehjemmeværnet fortsat kunne yde støtte til det civile samfund.

Det bør på længere sigt overvejes, om tjenestestedskorpsets personel eventuelt kan overflyttes til respektive hjemmeværnsgrene. I disse overvejelser bør der i særlig grad tages hensyn til de seneste års ændringer i Tjenestestedskorpsets organisation.

11.3. HJEMMEVÆRNETS TILPASNING OG UDVIKLING

11.3.1. Foreliggende strukturs muligheder

Generelt har ressourceundersøgelsen i hjemmeværnet medført ændringer i strukturen, der blandt andet bevirker at fredsstrukturen nu er identisk med krigsstrukturen. Dette vil i en given situation give hjemmeværnet forøget mulighed for rettidigt og friktionsfrit at løse pålagte opgaver.

Med nedsættelse af rådsorganisationen har hjemmeværnet etableret gode muligheder for en fortsat demokratisk udvikling med åben dialog mellem de forskellige niveauer i organisationen.

Det bestående samarbejde mellem Hjemmeværnskommandoen, Forsvarskommmandoen og værnenes operative kommandoer, der følger udviklingen og i medfør heraf tilpasser direktiver

og bestemmelser for hjemmeværnets operative anvendelse, giver mulighed for at tilsikre et effektivt samspil mellem hjemmeværnet og det øvrige forsvar.

Hjemmeværnsgrenenes fremtidige traditionelle opgaver vurderes ikke forøget væsentligt. Til gengæld vurderes det ikke fremover i samme omfang muligt på forhånd fast at knytte personel og opgaver sammen. Det stiller krav om fleksibilitet og fornøden tilpasning af uddannelsen af det frivillige personel. De iværksatte og planlagte tiltag for at fastholde og styrke uddannelsen af frivilligt personel vurderes derfor på længere sigt at skulle tillægges yderligere vægt for at kunne leve op til de uddannelsesmæssige kvalitets- og kvantitetskrav.

Det vurderes hensigtsmæssigt fortsat at følge udviklingen i den sociale sammensætning af hjemmeværnets frivillige personel for blandt andet til stadighed at tilsikre, at hjemmeværnet har en fast forankring i samfundet og derved - som ønskeligt - fremstår som en bredt sammensat folkebevægelse.

Specifikt vurderes hjemmeværnets enkelte hjemmeværnsgrene med den planlagte struktur at kunne udvikle og tilpasse sig den sikkerhedspolitiske situation, samfundsudviklingen og ændringer i det øvrige forsvar. Rammerne for Tjenestestedskorpset fremtidige virke bør dog analyseres nærmere.

Materielmæssigt er hjemmeværnet ansvarlig for sin egen logistiske struktur. I nærmere aftalt omfang kan hjemmeværnet dog støttes af værnene.

En stor del af hjemmeværnets materielarv må vurderes som nedslidt og forældet.

For det værnsfælles materiel drejer det sig om oppakningssystemet og enkeltmandsudrustningen. Endvidere er ca. 34.000 af hjemmeværnets håndvåben såvel operativt som teknisk forældede.

For hærhjemmeværnets vedkommende er den nuværende signalmaterielkapacitet for ringe. Endvidere er enhedernes muligheder for at kunne observere og kæmpe i mørke for tiden meget begrænsede. Endelig lever det nuværende kortholdspanserværnsvåben ikke længere op til de grundlæggende militære krav, der må stilles i dag.

Marinehjemmeværnets nuværende 37 fartøjer er for de flestes vedkommende så gamle og nedslidte, at udskiftning er nødvendig. Den igangværende udskiftning af fartøjsflåden omfatter levering af i alt 12 marinehjemmeværnsfartøjer indtil medio 1997. Disse fartøjer er delvist financieret over forsvarskommandoens budget. Programmet forventes fortsat med en anskaffelse af yderligere 13 marinehjemmeværnsfartøjer. Financiering heraf er imidlertid ikke klarlagt.

I flyverhjemmeværnet er især luftmeldekorpsets permanente telefonkredsløb fra luftmeldetårnene til lavvarslingscentralerne nedslidt og teknisk forældet, om end det i dag endnu stort set fungerer tilfredsstillende.

Øvrigt materiel i hjemmeværnsgrenene vurderes generelt at være operativt anvendeligt til omkring år 2000.

I forsvarsaftalerne af 14. marts 1989 og 13. november 1992 er grundlaget for hjemmeværnets materielanskaffelser og moderniseringsprogrammer fastlagt. Disse søger først og fremmest

at tilgodese en styrkelse af hjemmeværnets udholdenhed samt evne til at kæmpe under alle forhold.

Moderniseringerne og anskaffelserne omfatter blandt andet følgende projekter, der i et vist omfang tager højde for ovennævnte problemer vedrørende materielarven:

- ABC-dragter (1990-1994),
- Indfasning af kampuniform M/84 (1993-efter år 2000),
- Modifikation af dysekanoner (1990-1996),
- Natsigteudstyr til dysekanon (1994-1996),
- Indledende anskaffelse af oppakningssystem (1994-1996),
- Kortholdspanserværnsvåben (1994-1999),
- Laserdueludstyr (1994),
- Marinehjemmeværnsfartøjer (1991-1997) samt
- Anskaffelse eller leje af gevær M/75 i et omfang, der muliggør enhedsbevæbning i hjemmeværnet omkring år 2000.

De iværksatte og projekterede materielanskaffelser vurderes hensigtsmæssige.

11.3.2. Vurderet behov samt tilpasnings- og udviklingsmuligheder

Generelt må det holdes for øje, at fastlæggelse af hjemmeværnets fremtidige behov samt tilpasnings- og udviklingsmuligheder skal vurderes i henhold til de i Lov om hjemmeværnet afstukne rammer samt vedtagne politiske direktiver om hjemmeværnets anvendelse, hvilket manifesterer sig i gældende forsvarsforlig.

I relation hertil sætter den fastsatte begrænsede uddannelsestid (op til 24 timer om året) og hjemegnsprincippet naturlige grænser for hjemmeværnets doktriner og dermed for, hvilke opgaver der kan løses i krise- og krigstid. Markante ændringer af disse, der forudsætter en forøget uddannelsestid, anvendelse af komplekse taktiske fremgangsmåder, bemanding af avancerede våbensystemer og indsættelse af hjemmeværnsenheder uden for hjemegnen, anses ikke for at være realistisk.

Den begrænsede rådige uddannelsestid sætter således naturlige begrænsninger for graden af hjemmeværnsenheders bevæbning, organisation og anvendelse. Som følge heraf udgør hjemmeværnsgruppen, fartøjsbesætningen og luftmeldesektionen fortsat den grundlæggende enhed og ramme, hvori hjemmeværnsenheder forsvarligt kan anvendes, idet dog en samordnet indsættelse af flere af disse komponenter i visse situationer ikke er udelukket.

Fastholdelse og bevarelse af de enkelte hjemmeværnsgrenes særpræg og værnsidentitet vurderes endvidere at udgøre en væsentlig forudsætning for at hjemmeværnets karakter og virke kan fastholdes uændret, således som det er ønsket.

Restriktive miljøbegrænsninger for anvendelse af øvelsesterræner, skydebaner og civilt terræn kan i sin yderste konsekvens medføre, at hjemmeværnet vil få vanskeligt ved at leve op til de operative og uddannelsesmæssige krav, der er opstillet med baggrund i hjemmeværnets idégrundlag, den begrænsede uddannelsestid og hjemegnsprincippet. Det må på overordnet niveau tilsikres, at hjemmeværnet fortsat har adgang til lokale skydebaner i et omfang, der er tilpasset hjemmeværnets uddannelsesvilkår (aftener, lørdage samt søn- og helligdage).

Vurderet behov samt tilpasnings- og udviklingsmuligheder for hjemmeværnet er således:

- Tiltag, der sikrer en fortsat demokratisk og dialogpræget organisation.

  Denne demokratiske udvikling, herunder ajourføring af hjemmeværnets idégrundlag, vurderes i tilstrækkeligt omfang at være tilgodeset ved etablering af rådsorganisationen.

- En fortsat ajourføring og tilpasning af hjemmeværnets taktiske og organisatoriske principper i relation til de faktiske forhold, herunder den sikkerhedspolitiske situation, samfundsudviklingen og ændringer i det øvrige forsvar.

  Et effektivt samspil mellem hjemmeværnet og det øvrige forsvar vurderes hidtil at være tilvejebragt ved et samarbejde mellem Forsvarskommandoen, værnenes operative kommandoer og Hjemmeværnskommandoen. Dette samarbejde bør fortsat finde sted, således at ændringer i den sikkerhedspolitiske situation, i samfundsudviklingen og de deraf afledte ændringer for forsvaret kan følges og derved muliggøre en hurtig tilpasning og udvikling af hjemmeværnet. Som følge af stedfundne ændringer i den sikkerhedspolitiske situation kunne blandt andet hjemmeværnets relativt høje fredstidsberedskab i dette regi gøres til genstand for en nærmere analyse, idet dog samfundsudviklingen og ændringer i forsvaret fortsat vurderes at udgøre de væsentligste parametre ved fastsættelse af hjemmeværnets struktur og opgaver, herunder beredskab.

- En fortsat fastholdelse af hjemmeværnets materielkvalitet, der giver mulighed for at løse pålagte opgaver.

  De iværksatte og planlagte materielanskaffelser giver i et vist omfang hjemmeværnet mulighed for at fastholde og styrke nuværende materielkvalitet. Udvikling af en større effekt, herunder mulighed for indsættelse i alle døgnets timer, må forudses først at kunne gennemføres på længere sigt.

- Tiltag, der kan fastholde og styrke uddannelsen af frivilligt personel.

  Hjemmeværnet bør fortsat optimere uddannelsesvirksomheden med henblik på at kunne honorere de fremtidige skærpede krav. I den sammenhæng kunne det overvejes at etablere et formelt samarbejde med forsvarets reservepersonel med rådighedskontrakt (og eventuelt også liniepersonel). Dette vurderes - ud over en mere fleksibel udnyttelse af denne personelkategori - at ville kunne tilføre uddannelsen af hjemmeværnets frivillige personel et værdifuldt supplement og dermed give mulighed for en smidig tilpasning til de justerede uddannelseskrav. Tiltaget vurderes endvidere at ville tilsikre et fordelagtigt uddannelses- og motivationsniveau i alle værn, hvis man i det omfang personellet ønsker det, aktiverer dem i hjemmeværnet efter et regelsæt, der nærmere bør defineres på baggrund af hjemmeværnets krav og ønsker om støtte til uddannelsen af frivilligt personel. Det forhold, at hjemmeværnet fremover, på grund af nedskæringer i hærens lokale forsvarsstyrker, vurderes at ville komme til at udgøre en relativt større del af det lokale forsvar, giver især militærregionerne mulighed for at støtte hjemmeværnet ved at lade reservepersonel i lokalforsvaret aftjene en del af deres

rådighedspligt i denne ramme. En nøjere undersøgelse af et sådant tiltag og dets konsekvenser bør iværksættes.

- Den sociale sammensætning af hjemmeværnets frivillige personel bør eventuelt undersøges nærmere med henblik på at kunne konstatere, i hvilket omfang hjemmeværnet fortsat er bredt folkeligt forankret.

  Såfremt undersøgelsen iværksættes, bør den gennemføres af myndigheder uden for forsvaret.

Specifikt vurderes de enkelte hjemmeværnsgrene at have de nedenfor nævnte behov, idet det vurderes, at alle hjemmeværnsgrenene er i besiddelse af det tilstrækkelige tilpasnings- og udviklingspotentiale til at kunne løse de allerede stillede opgaver. For alle hjemmeværnsgrenene gælder det dog, herunder i særlig grad for hærhjemmeværnet, at løsning af opgaverne kræver en ændret prioritering af såvel ressourcernes fordeling som opgavespektret. Dette bør finde sted internt i hjemmeværnet og inden for rammen af de i forvejen tildelte ressourcer. Endvidere bør der ske en nøje afvejning og prioritering af ressourcernes fordeling mellem hjemmeværnsgrenene i relation til opgavernes betydning i såvel fred, krise som krig.

Hærhjemmeværnet

- Revurdering af overvågnings-, bevogtnings- og sikringsopgaver som følge af den ændrede sikkerhedspolitiske situation samt ændringer i hæren.

- Øget deltagelse i det lokale forsvar, i det omfang dette er uddannelsesmæssigt muligt, forsvarligt og relevant.

- Øget fleksibilitet, der blandt andet kan tilvejebringes ved at samme enhed løser flere tidsforskudte opgaver.

- Fortsat udbygning af Virksomhedshjemmeværnet.

- Yderligere anskaffelser af signalmaterielkapacitet, natobservationsudstyr og om muligt mørkekampmateriel, hvis nærmere omfang og prioritering bør klarlægges.

- Øget uddannelse med henblik på at kunne yde støtte til det civile samfund med det allerede tildelte organisatoriske materiel og frivillige mandskab.

Marinehjemmeværnet

- Marinehjemmeværnsflottillerne bør tilføres øget evne til indsats i alle døgnets timer.

- Øget uddannelse i forbindelse med løsning af opgaver til støtte for det civile samfund, f.eks. ved medvirken i forureningsbekæmpelse, samt i forbindelse med beredskab til øgede opgaver inden for kystudkigstjenesten. Det bør bemærkes, at indsats til støtte i forbindelse med forureningsbekæmpelse vil medføre krav om øget uddannelse m.v.

- Materielmæssigt er det ønskeligt at der sker en successiv udskiftning af marinehjemmeværnets ældre fartøjer, indledningsvis ved anskaffelse af en 3. og 4. serie på henholdsvis seks og syv marinehjemmeværnsfartøjer fra 1997. Financiering heraf bør nærmere klarlægges. Endvidere bør alle fartøjer på sigt have natobservationskapacitet.

Flyverhjemmeværnet

- Udvidelse af opgavespektret for Luftmeldekorpset således at visse luftmeldeposter på døgnbasis bedre kan løse opgaver i samvirke med det lokale forsvar. Endvidere skal korpset som helhed kunne yde støtte til det civile samfund, blandt andet ved støtte til Beredskabsstyrelsens A- og C-varsling af civilbefolkningen ved fredstidskatastrofer og i krig. Materielmæssigt er der behov for en teknologisk opdatering af korpsets meldesystem. Endvidere bør der, jf. ovenstående, anskaffes natobservationsudstyr til visse af luftmeldeposterne.

- Fortsat revurdering af opgavefordelingen mellem flyvestationskorpsets enheder og flyvevåbnets bevogtnings- og nærforsvarsenheder i forbindelse med forsvaret af flyvestationerne.

Tjenestestedskorpset

- Det bør på længere sigt analyseres - under skyldig hensyntagen til de i korpset stedfundne organisationsændringer m.v. - om tjenestestedskorpsets personel eventuelt kan overflyttes til respektive hjemmeværnsgrene.

Sammenfattende vurderes det, at hjemmeværnet generelt med den nuværende struktur indeholder de elementer og kvaliteter, der er påkrævet til løsning af pålagte opgaver. Med de skitserede tilpasnings- og udviklingsmuligheder vurderes hjemmeværnet fortsat - i relation til den sikkerhedspolitiske situation, samfundsudviklingen og omstruktureringer i det øvrige forsvar - at kunne fastholde evnen til løsning af pålagte opgaver.

Tillæg 1

til

Fremtidige konfliktyper og konsekvenser for forsvaret

Erstatning for Centurion kampvogne

April 1994

INDHOLDSFORTEGNELSE

Resumé 5

1. Indledning 7

1.1. Baggrund og formål 7
1.2. Indhold og metode 7

2. Beskrivelse og vurdering 9

2.1. Udvikling og status for kampvognsprojektet 9
2.2. CFE-aftalens konsekvenser for antallet af danske kampvogne 10
2.3. Kampvognen som våbensystem samt udviklingsmuligheder 11
2.4. Kampvogn LEOPARD 1A5's potentiale 14
2.5. Økonomiske forhold m.v. 16
2.6. Logistiske forhold 18

3. Kampvognes rolle og antal i dansk forsvar 21

3.1 Indledning 21
3.2. Generelt 21
3.3. Egen og øvrige relevante nationers organisation af kampvognsenheder 22
3.4. "Tre- eller firkantet" organisation? 24
3.5. Føring af kampvognsenheder 24
3.6. Generelle retningslinier for antal middeltunge kampvogne i danske hærenheder 24

4. Konklusioner 27

RESUMÉ

Som led i analysen vedrørende fremtidige konflikttyper og konsekvenser for forsvaret har RAG efter anmodning foretaget en vurdering af spørgsmålet om erstatning af 70 CENTURION kampvogne med et antal LEOPARD kampvogne, jf. pkt. 5. i forsvarsaftalen af 13. november 1992.

For at kunne vurdere dette og de heraf afledte spørgsmål i tilstrækkeligt omfang, har RAG fundet det hensigtsmæssigt at foretage en bredere analyse, der blandt andet søger at afdække det kvalitative og kvantitative behov for middeltunge kampvogne i danske hærenheder. Derved vurderes analysens konklusioner - i ønsket omfang - at kunne relatere sig til ovennævnte hovedanalyse.

Det vurderes, at kampvogne som våbensystem også i fremtiden vil spille en meget væsentlig rolle og fortsat vil indgå som en fast bestanddel af moderne hærenheder i forbindelse med disses løsning af pålagte opgaver i langt de fleste konfliktscenarier.

Kampvogn LEOPARD 1A5s udviklingspotentiale er undersøgt. Det vurderes, at kampvognens tekniske og operative levetid på den moderne kampplads, herunder især dens begrænsede udviklingsmuligheder i forhold til nyere kampvogne, er af en sådan karakter, at der *ikke* bør anskaffes et større antal af disse kampvogne som erstatningsanskaffelse for de 70 CENTURION kampvogne.

RAG er imidlertid opmærksom på, at strukturmæssige forhold - på trods af ovennævnte betænkeligheder vedrørende kampvogn LEOPARD 1A5's begrænsede udviklingspotentiale - kan tilsige indkøb af et begrænset antal af de tilbudte brugte tyske kampvogne af samme type.

Antalsmæssigt har analysen afdækket, at der på kort sigt - primært af sikkerhedsmæssige og overlevelsesmæssige årsager - bør ske en forøgelse af kampvognsantallet i Den Danske Internationale Brigade. Dette vurderes i et vist omfang at kunne blive tilvejebragt ved efterlevelse af en ændret organisationsmodel, der sikrer enhederne større kampkraft, fleksibilitet og udholdenhed end hidtil. På længere sigt bør der indledes overvejelse om også at organisere øvrige danske kampvognsenheder efter de principper, der anbefales indført for Den Danske Internationale Brigade.

Kvalitetsmæssigt bør det - særligt for Den Danske Internationale Brigade - sikres, at der kan tilvejebringes et ligeværdigt samvirke med allierede enheder. Som følge heraf bør overvejelse og analyse vedrørende erstatningsanskaffelse for kampvogn LEOPARD 1A5, herunder vurderingerne af konsekvenserne af en sådan nyanskaffelse, snarest iværksættes. Blandt andet må mulighederne for indkøb, leje eller leasing af et antal brugte LEOPARD 2 kampvogne undersøges, idet dog andre muligheder også bør kunne komme på tale. Det vurderes ud fra operative overvejelser mest hensigtsmæssigt at tilstræbe at udruste kampvognsenheder i Den Danske Internationale Brigade med kampvogne af LEOPARD 2 typen relativt hurtigt.

Erstatningsanskaffelse for LEOPARD 1A5 i hærens øvrige kampvognsenheder bør og kan afvente resultatet af de ovenfor foreslåede analyser. Derved vil udviklingen inden for kampvognsområdet fremtræde tydeligere og dermed kunne etablere grundlaget for beslutning om videre nyanskaffelse.

Kampvognsenheder i Den Danske Internationale Brigade kan imidlertid forudses indsat i operationer fjernt fra Danmark før ovennævnte overvejelser er tilendebragt og implementeret. Brigadens LEOPARD 1A5 kampvogne bør derfor snarest udrustes med de tilstrækkelige dele af mulige passive beskyttelsesforanstaltninger, alene af hensyn til personellets overlevelse og beskyttelse.

1. INDLEDNING

1.1. BAGGRUND OG FORMÅL

Ved aftalen af 13. november 1992 om forsvarets ordning i perioden 1993-94 er Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe (RAG) anmodet om, som led i analysen vedrørende fremtidige konflikttyper og konsekvenser for forsvaret (efterfølgende benævnt hovedanalysen), at foretage en vurdering af spørgsmålet om erstatning af 70 CENTURION kampvogne med et antal LEOPARD kampvogne, jævnfør aftalens punkt 5.

Det er nærværende tillægs formål, som led i hovedanalysen, og i fortsættelse af beslutningen om at annullere den tidligere aftalte modernisering af CENTURION kampvogne, at foretage en vurdering af ovennævnte spørgsmål.

1.2. INDHOLD OG METODE

RAG har af detail- og tidsmæssige årsager fundet det hensigtsmæssigt at behandle vurderingen af spørgsmålet i et særligt tillæg til hovedanalysen.

Præmisserne for erstatningsanskaffelsen er søgt klarlagt i et beskrivelses- og vurderingsafsnit, hvor følgende blandt andet behandles:

- En beskrivelse af relevante forhold, herunder det i 1989 iværksatte kampvognsprojekt samt status for dette projekt.
- En vurdering af CFE-aftalens nuværende og fremtidige følger for antallet af danske kampvogne.
- En beskrivelse og vurdering af kampvognen som våbensystem, herunder dens udviklingsmuligheder.
- En klarlægning af LEOPARD 1A5's potentiale.
- Økonomiske forhold.
- Logistiske forhold.

Kampvognens rolle i dansk forsvar søges klarlagt i et analyseafsnit, der tager sit udgangspunkt i en beskrivelse og vurdering af kampvogne og kampvognsenheders fremtidige rolle i forskellige operative miljøer, inden for rammen af FN, CSCE eller NATO.

Med baggrund i ovennævnte beskrivelse og de heraf afledte vurderinger fastlægges - med militærfaglige begrundelser - retningslinier for opgørelse af behov for middeltunge kampvogne i hæren. I tilknytning hertil foretages en sammenligning og vurdering af relevante nationers anvendelse af kampvogne.

RAG har således fundet det hensigtsmæssigt at basere analysen på generelle betragtninger vedrørende kampvognes anvendelse i forbindelse med løsning af eksisterende og forudseelige opgavetyper. Som følge heraf er der ikke beskrevet en specifik trussel som baggrund for analysens konklusioner.

På baggrund af blandt andet de konklusioner, der opnås vedrørende det generelle behov for kampvogne, kan der foretages en kobling til hovedanalysen i det omfang, der måtte være behov herfor.

Den valgte metode vurderes at være fleksibelt tilpasset kravet om konkrete forslag til strukturændringer, og har samtidigt givet mulighed for at indpasse kampvognsanalysen rettidigt i hovedanalysen som en naturlig del og følge heraf.

Der har i forbindelse med udarbejdelse af tillægget været ført drøftelser med repræsentanter fra Forsvarskommandoen og Forsvarets Forskningstjeneste. Endvidere har Hærens Operative Kommando, Hærens Materielkommando og Hærens Kampskole bidraget med baggrundsoplysninger.

2. BESKRIVELSE OG VURDERING

2.1. UDVIKLING OG STATUS FOR KAMPVOGNSPROJEKTET

Kampvognsprojektet blev aftalt iværksat som en del af Aftale af 14. marts 1989 om forsvarets ordning 1989-91. Projektet bestod oprindelig af følgende delprojekter:

- Modifikation af 120 stk. danske LEOPARD kampvogne.
- Indkøb og modifikation af 110 stk. brugte tyske LEOPARD kampvogne.
- Modifikation af 106 stk. CENTURION kampvogne, herunder tårnmodifikation af 16 stk. af disse.
- Udfasning af 110 stk. forældede panserjagere af typen CENTURION (84 mm kanon).

Formålet med projektet var at bringe hærens middeltunge kampvogne op på et tidssvarende niveau inden for områderne træfsikkerhed, mørkekamp og mobilitet.

Modifikationen af de danske og brugte tyske LEOPARD kampvogne omfatter montering af et moderne sigte- og ildledelsessystem med øget mørkekampkapacitet, hvorefter vognene får konfigurationen LEOPARD 1A5. Modifikationen af CENTURION kampvognene omfattede en modernisering af ildkraft og mobilitet.

I forbindelse med CFE-forhandlingerne i 1990 blev det besluttet, at Danmark skulle reducere antallet af kampvogne med 36 stk. Af økonomiske og politiske årsager besluttedes, at den danske CFE-betingede reduktionsforpligtelse skulle opfyldes ved at fortage reduktioner i antallet af CENTURION kampvogne fremfor de lette kampvogne af typen M/41, hvorefter ovennævnte modifikationsprogram kun omfattede 70 CENTURION kampvogne.

Ved Tillægsaftalen af 3. april 1991 besluttedes det blandt andet, at stille modifikationen af CENTURION kampvognene i bero. I tilslutning hertil blev forligspartierne enige om, at hæren snarest burde overgå til at operere med én type middeltung kampvogn.

Ved Aftale af 13. november 1992 om forsvarets ordning 1993-94 blev det besluttet at annullere modifikationen af de 70 CENTURION kampvogne og henlægge spørgsmålet om erstatning af disse med et antal LEOPARD kampvogne til behandling ved RAG.

Modifikationen af de 230 stk LEOPARD kampvogne til konfiguration 1A5 forløber planmæssigt og afsluttes ved udgangen af 1994. Som følge af indkøbet af de 110 stk. brugte tyske LEOPARD kampvogne, udgør den samlede CFE-betingede reduktionsforpligtelse 146 kampvogne. Af disse er 37 destrueret og de resterende 109 kampvogne er planlagt destrueret som angivet i efterfølgende pkt. 2.2. Der er reserveret 70 LEOPARD 1A5 kampvogne i Tyskland frem til udgangen af 1994. Reservationen er i princippet udgifts- og forpligtelsesneutral.

Status for kampvognsmateriellet forudses således - afhængig af beslutning om eventuel erstatningsanskaffelse - ved udgangen af 1995 at være:

- 230 stk. LEOPARD 1A5 kampvogne,
- 70 stk. CENTURION kampvogne, eventuelt erstattet med et antal LEOPARD kampvogne,
- 53 stk. M/41 kampvogne.

Ialt 353 kampvogne, hvilket er det danske loft for kampvogne i den mellem NATO-landene aftalte fordeling af det samlede allierede loft.

2.2. CFE-AFTALENS KONSEKVENSER FOR ANTALLET AF DANSKE KAMPVOGNE

CFE-traktaten fastsætter de samlede maksimale lofter for NATO-landene og de tidligere Warszawapagt-lande. For NATOs vedkommende er det maksimale antal kampvogne fordelt på de enkelte medlemslande, således at hvert land tildeles et loft. Danmark kan som nævnt have maksimalt 353 kampvogne.

I medfør af Aftale af 13. november 1992 om forsvarets ordning 1993-94 anskaffes der 14 brugte LEOPARD bjærgningsvogne og 10 brugte eller ombyggede pansrede brovogne. I CFE-sammenhæng betragtes de pansrede brovogne som en del af traktaten, hvilket indebærer, at denne materieltype er underkastet visse traktatmæssige begrænsninger. I lighed med lofter for øvrige traktatomfattede materielkategorier, er dette loft fordelt på de enkelte NATO-lande, hvor det danske loft er på 10 pansrede brovogne. Pansrede bjærgningsvogne er ligesom andet bjærgningsmateriel ikke omfattet af CFE-traktaten, hvorfor der ikke er begrænsninger på dette område.

Reduktionen til det fastsatte antal skal være nået senest 14. november 1995. Dette indebærer, at der ialt skal destrueres 146 kampvogne. I overensstemmelse med traktaten skal dette finde sted således:

- I 1. reduktionsår (november 1992 - november 1993) reduceres op til 25 %, hvilket svarer til de 37 CENTURION kampvogne, som Danmark har destrueret.

- I 2. reduktionsår (november 1993 - november 1994) reduceres op til 60 %, svarende til 51 CENTURION kampvogne.

- I 3. reduktionsår (november 1994 - november 1995) reduceres op til 100 %, svarende til de resterende 58 CENTURION kampvogne.

Det danske loft på 353 kampvogne vurderes i medfør af de påtagede CFE-forpligtelser i praksis ikke muligt at forøge.

Om der efter november 1995 kan indgås aftale om yderligere materielreduktioner inden for CFE-traktatgyldighedsområdet, vurderes som mindre sandsynligt, ligesom disse ikke vurderes at kunne medføre yderligere reduktioner for Danmarks vedkommende.

Ved en eventuel reduktion på yderligere 70 kampvogne, svarende til ca. 20 % af den tildelte kvote, er Danmark forpligtet til at koordinere denne i alliancerегi af hensyn til den fælles forsvarsplanlægning.

2.3. KAMPVOGNEN SOM VÅBENSYSTEM SAMT UDVIKLINGSMULIGHEDER

I det følgende afsnit beskrives kampvognens operative egenskaber i to repræsentativt dækkende scenarier, henholdsvis på den høj-intensive, og den lav-intensive landmilitære kampplads. Det skal i den sammenhæng bemærkes, at succesfuld indsættelse af kampvognsenheder i moderne landoperationer i de fleste tilfælde fordrer et tæt samvirke med andre enheder og værn. F.eks. kan etablering af luftoverlegenhed inden for et givet rum i en given tidsperiode være forudsætningsskabende for landoperationernes gennemførelse. I slutningen af afsnittet gennemgås udviklingstendenser for kampvogne.

Den nuværende og fremtidige høj-intensive kampplads er præget af tredimensionelle, komplekse og integrerede operationer, der forløber døgnet rundt i en stadig vekslen mellem ekstremt intensive kampcykler og lidt mindre intensive overgange fra en kampcyklus til en anden.

I princippet vil enhederne i disse kampcykler:

- bringe styrker og våben i den bedst mulige geografiske udgangssituation i forhold til modstanderen,
- gennemføre kampens forberedelser,
- detektere (opdage) modstanderen,
- beslutte handlingsmønster,
- iværksætte handling og
- regenerere til ny kampcyklus.

Ved iværksættelse af handling i ovennævnte kampcyklus skal hærenheder bl.a. være i stand til at:

- bringe egne våbensystemer og deres virkning tilstrækkelig tæt på modstanderen,
- bevæge sig under fjendtlig beskydning og
- opretholde et højt ildtempo selv under fjendtlig beskydning.

De nævnte opgaver og krav indebærer, at hærens kampenheder må råde over en række forskellige våbensystemer, der har evne til i samvirke at gennemføre den nødvendige kamp, herunder generobre tabt terræn.

Panserværnsmissiler- og våben, indirekte skydende våbensystemer samt fly- og helikopterbårne våben vil kunne løse forskellige dele af disse opgaver, men alene kampvognen tilgode-

ser i mange situationer mulighed for løsning af ovennævnte opgaver på samme tid i forhold til de nævnte våbensystemer.

Kampvognen besidder generelt stor ildkraft, god bevægelighed og beskyttelse. Den har især evne til bevægelse under fjendtlig artilleribeskydning og kan i modsætning til øvrige våbensystemer bekæmpe de fleste typer mål fra såvel stilling som under kørsel.

Kampvognen yder - på grund af sin pansring - besætning og våben fuld beskyttelse mod småkalibrede våben og mod sprængstykker fra artillerigranater. Herudover giver kampvogne bedre beskyttelse end andre våbenplatforme i hæren over for øvrige konventionelle våbentyper samt over for nukleare- og kemiske våben. Nyere vestlige kampvogne har endda et beskyttelsesniveau, der gør det muligt at modtage træffere fra andre kampvogne af samme standard eller panserværnsvåben uden væsentlige følgevirkninger for vogn eller mandskab.

I forhold til andre direkte skydende våbensystemer besidder kampvognskanonen klare fordele i form af højere skudhastighed og -kadence, ingen forstyrrelsesmulighed i skudbanen og større træffe- og ødelæggelsessandsynlighed mod mål indtil ca. 4000 m. skudafstand.

Den enkelte kampvogn som våbensystem og kampvognsenheder er på kamppladsen smidige at føre og kræver kun kort tid til forberedelse og løsning af pålagte opgaver, ligesom en ændring af disse kan gennemføres hurtigt og smidigt. Kampvogne er derfor fortsat et af hærenheders meget væsentlige midler til effektiv tyngdedannelse i landoperationer, hvilket erfaringer fra 2. Verdenskrig, De Israelsk-Arabiske Krige, og senest Golfkrigen har vist, hvor indsættelse af kampvognsenheder - blandt andet ved udmanøvrering af modstanderne - i al væsentlighed afgjorde udfaldet af en række landoperationer i disse krige.

Der er således ikke andre våbensystemer, der på den landmilitære kampplads alene eller i kombination med andre systemer kan erstatte kampvogne som hærens primære kampafgørende våbensystem.

Kampvognenes betydning vurderes også at ville gøre sig gældende fremover, hvor våbenvirkning, mobilitet, alsidighed og fleksibilitet vil få øget vægt. I relation til de iværksatte styrkereduktioner i Europa, vil våbensystemer med de karakteristika, som besiddes af kampvogne, efter al sandsynlighed blive fastholdt og moderniseret.

På den mere lav-intensive kampplads vurderes kampvogne og andre tunge våbensystemer i fremtiden tillige at ville blive anvendt i rammen af operationer i FN-regi mv.

I disse operationer vurderes kampvogne at besidde - ud over tidligere nævnte karakteristika - en evne til at løse opgaver, hvortil der fordres en række særlige forhold og hensyn. Moderne kampvogne råder blandt andet over observationsudstyr af høj teknisk kvalitet og ydeevne, der sætter dem i stand til at observere døgnet rundt under alle vejrforhold med et minimum af personelforbrug. Personellet ydes god beskyttelse mod eventuel beskydning og dårligt vejr, og den komfort der følger af kampvognes indretning, varmeapparat, ergonomi, tekniske observationsmidler mv., betyder at observation kan gennemføres i lange perioder uden at trætte personellet.

Beskyttelsesværdien - og dermed overlevelsesevnen - for personel i en kampvogn er højere end for noget andet våbensystem eller observationsplatform. Kampvogne kan derfor lettere trække sig ud af en presset situation end øvrige våbensystemer og rummer i sig selv våben,

der muliggør våbenanvendelse af forskellig grad i umiddelbar forlængelse af f.eks. en overvågningsopgave. Kampvognskanon og tårngevær er præcisionsvåben, hvilket betyder, at risikoen for utilsigtede skader på civile eller andre minimeres. Endelig giver kampvognens kommunikationsudstyr gode muligheder for kontakt såvel internt som eksternt.

Britiske og danske erfaringer fra det tidligere Jugoslavien bekræfter ovennævnte vurdering og viser, at tungere våbensystemer blandt andet ved deres tilstedeværelse kan yde en betydelig forstærkning og bidrage til, at en truende situation kan afklares uden brug af våbenmagt. Kampvognes tilstedeværelse vurderes således i denne sammenhæng at kunne have en afdæmpende effekt på de stridende parter. Dette må dog bero på et konkret skøn i hvert enkelt tilfælde, og der bør ikke generaliseres ud fra én situation.

Grundet kampvognens betydning som afgørende våbensystem sker der/er der sket en betydelig udvikling af våbensystemer og tilhørende sensorer til panserbekæmpelse. Udviklingen medfører, at indirekte skydende våben (artilleri, raketkastere og morterer) samt fly- og helikopterbaserede våben vil få en forøget rolle i panserbekæmpelsen. Øvrige traditionelle panserværnsvåben vil, i forbedrede udgaver og ved anvendelse af nye former for ammunition, også i fremtiden kunne anvendes som væsentlige elementer i panserbekæmpelsen. De nævnte våbensystemer vil, som led i panserbekæmpelsen, i øget grad kunne anvende ammunition med slutfasestyring, der muliggør angreb på kampvognes traditionelt svageste pansrede dele: f.eks. sider, top og hæk, idet tårn og front i reglen udgør de bedst panserede dele på kampvogne.

Modsvarende gennemgår moderne kampvogne ligeledes en betydelig udvikling - der dog i hastighed i de senere år er aftaget en del og som fremover vil finde sted i et mere moderat tempo - idet nye pansertyper til direkte beskyttelse af kampvogne udvikles i konkurrence med ovennævnte våbenudvikling. Indirekte beskyttelse i form af signaturreduktion, vildledning, mobilitet samt aktiv bekæmpelse af ammunition afskudt mod kampvogne er under udvikling. Hertil kommer at kampvognes våbensystemer, ammunition samt øvrige systemer er under udvikling og fremkommer i stadig forbedrede udgaver.

Trods udviklingen af moderne våben med tilhørende sensorsystemer til panserbekæmpelse, vurderes udviklingen af kampvogne og tilhørende modmidler ikke at ville ændre ved kampvognskomponentens betydning i moderne hære.

I overensstemmelse med denne vurdering tillægges kampvogne i NATO-kredse og nationalt regi fortsat overordentlig stor vægt ved løsning af hærenheders opgaver som en alsidig og kampafgørende våbenplatform - en opfattelse, som helt deles af også militære kredse uden for NATO. Dette bekræftes bl.a. af, at Rusland til stadighed moderniserer og udvikler sin kampvognspark samt af, at en del arabiske lande i øjeblikket importerer de nyeste vestlige kampvogne, som f.eks. den franske LECLERC og den amerikanske ABRAMS M1A2. Endvidere bør det nævnes, at en række lande, heriblandt Sverige, Tyskland, Schweiz og Holland anskaffer eller har anskaffet LEOPARD 2, der kan karakteriseres som en moderne vestlig kampvogn, samt at Norge og Canada overvejer at anskaffe denne tysk fremstillede kampvogn.

Kampvogne vurderes derfor inden for den betragtede tidsperiode (frem til år 2010) fortsat at udgøre en væsentlig del af de moderne hærenheder. Der vil løbende ske forbedringer inden for bevægelighed, beskyttelse, ildkraft og udholdenhed. Den moderne informationsteknologi vil i høj grad bidrage til denne udvikling, blandt andet ved indførelse af elektroniske førings- og navigationssystemer mv. Specielt vil begrebet beskyttelse få en stigende og mere omfat-

tende betydning. Dette vil igen stille krav om forbedring af ildkraft. Det traditionelle konkurrenceforhold mellem udviklingen indenfor henholdsvis bevæbning og beskyttelse (pansring) vil derfor fortsætte.

Med henblik på blandt andet at øge kampvognes overlevelsesevne eksperimenteres der, også i Danmark, med anvendelse af kampvognsattrapper. Foreløbige undersøgelser heraf tegner lovende, især såfremt disse attrapper anvendes i forbindelse med kampvognsenheders defensive operationer.

En række udviklingstendenser peger på, at de nuværende typer kampvogne (lette, middeltunge og tunge) vil blive opdelt i to kategorier som:

- taktisk mobile kampvogne.
- strategisk mobile kampvogne.

Den taktisk mobile kampvogn er kendetegnet ved at være i besiddelse af en beskyttelsesgrad, der svarer til de nyere vestlige kampvogne. Den kan derfor uden væsentlige følgevirkninger overleve træffere fra andre våbensystemer. Den strategisk mobile kampvogn er tilstrækkelig let til at kunne blive lufttransporteret, og vil - ved påsættelse af modulært panser - kunne opnå en øget beskyttelsesgrad, der dog indtil videre - grundet vægtmæssige årsager - ikke vil give så god beskyttelse som den taktisk mobile kampvogn. Til gengæld vil denne type kampvogn hurtigere kunne være fremme ved et eventuelt "brændpunkt" og dermed kunne indgå i styrker, der deployeres i forbindelse med krisestyringsformål. For begge typer kampvogne vil den taktiske rækkevidde på kamppladsen - ved egen drift - være ca. 500-800 km. Grundet mindre vægt, vil de strategisk mobile kampvogne dog have den største taktisk-mobile kapacitet. LEOPARD 1A5 kan i nogen grad henføres til de taktiske mobile kampvogne.

Udviklingen indenfor konstruktionsmaterialer samt våbenudviklingen vurderes omkring år 2010 at ville kunne resultere i udvikling af en lettere, bedre beskyttet kampvogn med et højeffektivt våben, eventuelt baseret på elektromagnetisme, styret energi, laser eller partikelstråler med lang rækkevidde og stor ildkadence. Kampvognen vil sikkert have lav silhouet, eventuelt eleverbar kanon uden tårn, større bevægelighed, to - tre mands besætning, automatisk ladeapparat, mv. Den vil have minimal røg- og varmeudstråling og være udstyret med en række alarm- og beskyttelsesanordninger. Den vil være betydeligt nemmere at vedligeholde for besætningen og kan i vid udstrækning have komponentfællesskab med andre allierede kampvogne.

2.4. KAMPVOGN LEOPARD 1A5's POTENTIALE

RAG har, baseret på oplysninger fra åbne kilder, vurderet LEOPARD 1A5's potentiale i relation til øvrige relevante kampvogne af såvel vestlig som østlig oprindelse.

Ildkraftmæssigt er LEOPARD 1A5's 105 mm kampvognskanon en præcist skydende kanon, der sammen med et avanceret ildledelsessystem sikrer en høj træffeprocent ud til den effektive skudafstand. Gennemtrængningsevnen over for moderne pansertyper, som især findes på de nyere vestlige kampvogne og i nogen udstrækning også på de østligt fremstillede kampvogne er imidlertid ikke tilstrækkelig til, at disse måltyper kan engageres og nedkæmpes på den ønskede maksimale skudafstand. I visse tilfælde vil gennemtrængning på de nye vestlige

kampvogne ikke være mulig. Udviklingspotentialet i 105 mm kampvognskanonen er begrænset, hvilket er årsagen til, at nyere kampvogne er udrustet med en 120 mm kanon. Sammenholdt med 105 mm kanonen vil 120 mm kanonen til gennemtrængning i målet kunne afgive dobbelt så meget energi. Samtidig vurderes det, at potentialet i den tysk fremstillede 120 mm kanon og ammunitionen hertil vil blive udviklet til det yderste, idet kanonen anvendes af både Tyskland og USA. Endvidere er ammunitionen kompatibel med den ammunition, der anvendes til den nyeste franske kampvogn. Den danske LEOPARD 1A5 er forberedt til en indbygning af denne 120 mm glatrørskanon.

Anvendelse af moderne informationsteknologi i LEOPARD 1A5, f.eks. indbygning af navigations-, logistik-, kampinformations- og identifikationssystemer, vil kræve omfattende indgreb i kampvognens nuværende opbygning. LEOPARD 1A5 vil kun i begrænset omfang være i stand til at udnytte denne effektforøgende teknologi. Fremtidigt samarbejde mellem forskellige enheder, især i internationalt regi, vil stille krav om delvist at kunne indgå i overordnede elektroniske førings- og informationssystemer. De moderne vestlige kampvogne råder i større eller mindre udstrækning over denne teknologi.

Beskyttelsesmæssigt er LEOPARD 1A5 konstrueret efter den i slutningen af 60'erne og begyndelsen af 70'erne værende trussel. På daværende tidspunkt baserede beskyttelseskonceptet sig på beskyttelse gennnem bevægelighed. I takt med fremkomsten af bedre og mere effektive ildledelsessystemer er værdien af LEOPARD 1A5's bevægelighed, som element i beskyttelsen, forholdsmæssigt reduceret. Flere områder på LEOPARD 1A5 vurderes dog at yde beskyttelse mod beskydning med brisantgranater (virkning ved sprængstykker), ligesom virkningen af beskydning med hulladningsgranater (virkning ved sprængstråle) i flere tilfælde vil være ret begrænset, afhængig af hvor de træffer kampvognen. Ved beskydning med brisantgranater fra artilleri vil kun en træffer i umiddelbar nærhed af kampvognen kunne medføre, at denne bliver ukampdygtig. Ved vurdering af LEOPARD 1A5's muligheder for beskyttelse i fremtiden, må den igangværende udvikling på våben- og ammunitionsområdet medtages. Såfremt truslen omfatter vestlige våbensystemer og ammunitionstyper, herunder bl.a. "top-attack" ammunition fra artilleri, raketkastere og panserværnsmissiler, vil beskyttelsesevnen være relativ begrænset. LEOPARD 1A5's muligheder for gennem modifikationer at opnå helt samme beskyttelsesniveau som moderne kampvogne er ikke tilstede. Beskyttelsesevnen kan imidlertid forbedres gennem passive og aktive systemer med henblik på at hindre kampvognen i at blive ramt og begrænse skaderne efter en eventuel gennemtrængning. Kampvognens grundkonstruktion sætter dog vægtmæssige grænser for udbygning af beskyttelsesniveauet.

Taktisk-mobilitetsmæssigt er LEOPARD 1A5 generelt på fuld højde med øvrige moderne kampvogne. Dens nuværende lave egenvægt giver den endda i visse situationer mobilitetsmæssige fordele i forhold til øvrige middeltunge kampvogne. Imidlertid vil øget vægt, eksempelvis fra et 120 mm kanonsystem og øget pansring, have negativ virkning på mobiliteten. Dette vil stille krav om forbedringer på området for at kunne fastholde det nuværende niveau.

Uddannelsesmæssigt er der i forbindelse med modifikationen af kampvogn LEOPARD til 1A5 anskaffet et antal skyde- og duelsimulatorsystemer, der muliggør uddannelse i skydning og kampeksercits for enkeltkampvogn og kampvognsdeling samt et antal fejlsimulatorer, der skal anvendes i funktionsuddannelse på kampvognskanon. Eksisterende kørersimulator anvendes og nye kørerrumssimulatorer er planlagt udviklet med henblik på uddannelse af kampvognskørere. Det er under overvejelse at anskaffe en kampvognsdelingssimulator, der skal

tilgodese træning i funktionsuddannelse af kører, skytte, hjælper og kommandør samt enhedsuddannelse af deling, sektion og enkeltkampvogn. Planlagte anskaffelser af simulationsudstyr til panserværnsraketter og maskinkanoner vil kunne samarbejde med kampvognens simulationsudstyr. Der tilvejebringes således mulighed for at forbedre kampvognsuddannelsen og formindske anvendelsen af ressourcer.

Fremtidige modificeringsmuligheder. Modifikationstiltag på kampvogn LEOPARD 1A5 kan som det væsentligste omfatte indbygning af en 120 mm kanon samt montering af tillægspansring. Disse tiltag kan, afhængigt af den ønskede beskyttelsesgrad og forøgede tårnvægt, medføre krav om indbygning af elektrisk maskinretningssystem, forstærkning af visse undervognskomponenter, indbygning af ny transmission og forbedring af motorens ydeevne. Yderligere modifikationer vil blandt andet kunne omfatte:

- montering af selvstændigt termisk observationsudstyr til kampvognskommandøren,
- montering af laser-, radar- og C-detektorer,
- montering af brand- og eksplosionsundertrykkelsesanlæg,
- isætning af KEVLAR-skørt til afskærmning af ammunitionsmagasiner,
- anskaffelse af termisk røg til røggranatkasterne samt
- forøget individuel besætningsbeskyttelse.

Prioritering af ovennævnte tiltag må baseres på nærmere tekniske undersøgelser, der bør foretages af hæren. Det bør bemærkes, at specifikke danske konfigurationsændringer vil være forbundet med betydelige omkostninger og de kan på afgørende vis svække det i forvejen etablerede samarbejde mellem øvrige brugerlande af LEOPARD 1A5-versionen. Eventuelle modifikationer bør således gennemføres i samarbejde med et eller flere LEOPARD 1A5-brugerlande. For tiden gennemføres der i dette regi blandt andet forsøg med isætning af en 120 mm kanon og montering af tillægspansring.

Omend LEOPARD 1A5's tekniske kvalitet fortsat giver mulighed for lønsomme modifikationer, vil det i forbindelse med en sådan levetidsforlængelse ikke være muligt at kompensere for kampvognens indsnævrede operative anvendelsesmuligheder set i forhold til forløbet af den teknologiske udvikling generelt og effektiviteten af disse modifikationer specifikt. Sagt med andre ord vil kampvognens tekniske levetid være længere end dens taktiske.

2.5. ØKONOMISKE FORHOLD M.V.

I henhold til Tillægsaftalen af 3. april 1991 blev CENTURION delen af kampvognsprojektet af 1989 stillet i bero og herefter annulleret jævnfør Aftale af 13. november 1992. Dette har medført en sparet investering på ca. 868 mio. kr.

I medfør af Aftale af 13. november 1992 anskaffes der 14 brugte LEOPARD bjærgningsvogne og 10 brugte pansrede brovogne. Disse vogne anskaffes som et særskilt projekt ved aktstykke nr. 259 af 12. maj 1993 til et samlet beløb på ca. 200 mio. kr., uafhængigt af det oprindelige kampvognsprojekt.

Der er mulighed for køb af brugte kampvogne i adskillige lande. Imidlertid er de umiddelbart bedst egnede og relevante optioner - set fra et dansk synspunkt - LEOPARD 1A5 og LEOPARD 2, blandt andet på grund af det fast etablerede samarbejde på kampvognsområdet med Tyskland samt det forhold, at disse kampvogne er de mest udbredte i vort nærområde - men andre muligheder bør på forhånd og på længere sigt ikke udelukkes.

Som nævnt har Danmark reserveret 70 LEOPARD 1A5 i Tyskland foreløbig frem til udgangen af 1994. En forlængelse af reservationsperioden herudover vanskeliggøres af de nedrustningsforpligtelser, som Tyskland er pålagt i medfør af CFE-aftalen. Kampvognene tilbydes for tiden til ca. 3 - 5. mio. kr. stykket, eksklusive følgeudgifter. Følgeudgifterne består blandt andet i anskaffelse af reservedele og specialværktøjer i forbindelse med opstilling af et forøget antal LEOPARD 1A5 enheder.

Det skønnes, at modifikationspriserne pr. vogn vil andrage ca. 3 - 7 mio. kr. for indbygning af en 120 mm kanon, samt flere mio. kr. for anskaffelse af den tilstrækkelige ammunition og for indbygning af et elektrisk maskinretningssystem. Prisen på øvrige nævnte modifikationstiltag kræver en nærmere specifikation og kan derfor ikke oplyses.

LEOPARD 2, der som nævnt kan betegnes som en moderne kampvogn, og som har en levetid til langt efter år 2010, udbydes for tiden til salg fra Holland i forbindelse med nedskæringer i det hollandske forsvar til en pris, der ligger noget over anskaffelsessummen for brugte LEOPARD 1A5. De seneste versioner af fabriksnye LEOPARD 2 kan for tiden erhverves for ca. 21 mio. kr. Brugte LEOPARD 2 vil eventuelt - afhængig af alder og modifikationsstand - kunne købes, lejes eller leases for en billigere pris. Selvom der er sammenfald i sigte- og ildledelsesanlægget med LEOPARD 1A5, vil følgeomkostningerne være store blandt andet i forbindelse med anskaffelse af ny ammunition, nye reservedele, nye værktøjer og dele af testudstyr samt ny besætnings- og vedligeholdelsesuddannelse. Driftsomkostningerne for LEOPARD 2 vurderes på sigt ikke umiddelbart lavere end LEOPARD 1A5's henset til kompleksitetsforskelle mellem de to kampvognstyper. Øvrige moderne vestlige kampvogne, som f.eks. ABRAMS M1A2 og LECLERC, koster ca. 30 - 35 mio. kr. stykket.

Det vurderes, at de årlige driftsomkostninger for LEOPARD 1A5 vil være af samme størrelse som for LEOPARD 1A3, som i 1993-priser andrager ca. 600.000 kr. pr. kampvogn. Ved tørluftsmagasinering i depot vurderes de årlige driftsomkostninger at andrage ca. 150.000 kr. pr. kampvogn.

Der er principielt to måder hvorpå man kan tilsikre, at hærens kampvogne lever op til de operative krav: Enten ved omfattende modifikationer af eksisterende kampvogne, eller ved nyanskaffelse.

Afhængigt af hvilke modifikationer der gennemføres, vil LEOPARD 1A5's levetid kunne forlænges. Uanset omfang og art af modifikationer vil det dog allerede nu være hensigtsmæssigt at påbegynde overvejelser vedrørende afløsning af LEOPARD 1A5.

Det forhold, at hæren fremover råder over én type middeltung kampvogn af samme generation vil betyde, at de alle må forudses at skulle udskiftes over en kortere årrække. Dette vil medføre, at der på udskiftningstidspunktet skal anvendes et betragteligt beløb til genanskaffelse af kampvogne.

Ud fra en omkostnings- og effektivitetsbetragtning, hvor såvel faglige- som operative og teknologiske hensyn tilgodeses, vil en udskiftningscyklus, hvor en del af kampvognsparken udskiftes give:

- en jævn udgiftsfordeling over en årrække,
- mulighed for introduktion af resultaterne at den seneste teknologiske udvikling i kampvognsorganisationen samt
- mulighed for, at de højst prioriterede enheder til stadighed kan tilgodeses med det nyeste materiel.

Udskiftningsproblematikken vil derfor mildnes, såfremt en nyere kampvogn, f.eks. af LEOPARD 2 typen, indføres til erstatning for kampvogn CENTURION jf. ovenstående betragtninger.

Implementering af en anden kampvognstype end LEOPARD 1A5 vil imidlertid betyde, at der ikke er mulighed for rationaliseringer i støttestrukturen, således som det er planlagt. Endvidere vil der fortsat skulle opretholdes logistik og uddannelsesmæssig støttestruktur til to typer kampvogne, og fleksibiliteten i den operative anvendelse af kampvognsenheder vil begrænses af logistiske hensyn. Denne problematik anses dog for at være generelt gældende ved udskiftning af større våbensystemer, idet der som regel ikke vil være råd til at gennemføre en komplet udskiftning af hele våbensystemet på en gang. En trinvis udskiftningscyklus vil derfor altid kræve opretholdelse af to typer logistik- og støttestrukturer mv., idet én struktur vil være under udfasning, og én vil være under indfasning.

2.6. LOGISTISKE FORHOLD

For at tilgodese de overordnede krav om fleksibilitet og evne til selvstændig optræden hos vore enheder, fordres en tilstrækkelig udholdenhed, der bl.a. vil være afhængig af den pålagte opgave. En enheds kampeffekt er en funktion af den hastighed og effekt, hvormed den kan gennemføre en kampcyklus. Forudsætningen for at gennemføre en hurtig og succesfuld kampcyklus under alle forhold er besiddelse af effektive våbensystemer, et velfungerende kommando-, kontrol-, kommunikations- og informationssystem, samt et logistisk system, der kan understøtte kontinuerlige operationer. For at få disse elementer til at fungere i sammenhæng kræves veluddannede enheder og personel. Høj materielkvalitet er således en faktor, der på afgørende vis - sammen med de øvrige elementer - nedsætter en enheds tabsfaktor.

I operationer fjernt fra Danmark, f.eks. i rammen af fredsbevarende missioner, vil transport af kampvognsenheder - for at undgå unødig slidtage - kræve rådighed over blokvogne til landevejstransport, jernbanevogne eller skibe. Lette kampvogne har endvidere mulighed for at blive tranporteret med fly. Såfremt landtransport er mulig vurderes anvendelse af bloktransportvogne at udgøre den mest fleksible transportmulighed, under hensyn til enhedernes operative/strategiske mobilitet.

I de nævnte operationer fjernt fra Danmark vil materiellet ofte forblive i indsatsområdet, medens personellet kontinuerligt udskiftes. En tilsikring af en høj udnyttelsesgrad af materiel, der er afgørende for opgavens løsning i den type opgaver, kan derfor kræve rådighed over

en ekstra pulje af hovedmaterielgenstande, idet erfaringer viser, at selv en effektiv reparationstjeneste ikke er tilstrækkelig.

Det forekommer - på baggrund af bl.a. indvundne erfaringer - hensigtsmæssigt, at en udsendt styrke bør råde over en 10-25 % medbragt forøgelse af hovedmaterielgenstande, f.eks. kampvogne, i relation til nuværende organisation og ved løsning af ovennævnte type opgave, for at sikre en effektiv løsning af denne. Dette taler for, at lade f.eks. en selvstændig udsendt kampvognseskadron på 10 kampvogne have rådighed over en pulje på yderligere 2-3 kampvogne. I hovedparten af de forudsigelige scenarier vil erstatningsmateriel hensigtsmæssigt kunne tilvejebringes fra den øvrige del af krigsstyrken.

Som følge af ovenstående betragtninger vedrørende erstatningsmateriel, herunder muligheden for at bemande og dermed udnytte dette materiel optimalt, kan det være hensigtsmæssigt at lade en udsendt styrke have en mindre personelpulje til rådighed - helt ned til underafdelingsniveau. Dette gør sig i særlig grad gældende ved personelknappe enheder (f.eks. kampvognseskadroner) og ved enheder, der som følge af deres opgaver og organisation, må forventes indsat i hovedparten af døgnets timer (f.eks. raketkasterbatterier, opklaringsenheder eller enheder udstyret med avanceret målsøgningsmateriel). Et sådant personelpuljesystem kendes bl.a. fra tyske kampvognsenheder, og det vurderes her at give enhederne forbedret effekt ved gennemførelse af kontinuerlige operationer. Ved at organisere f.eks. udsendte underafdelinger med mindre puljer af erstatningspersonel og -materiel opnås således et meget omkostningseffektivt supplement til enhedernes kampkraft og dermed til deres overlevelsesevne.

3. KAMPVOGNES ROLLE OG ANTAL I DANSK FORSVAR

3.1. INDLEDNING

Antal, anskaffelse og kvalitet af den danske hærs kampvogne har hidtil i hovedsagen været fastsat ud fra snævre økonomiske rammer.

Med baggrund i bortfaldet af truslen fra den tidligere Warszawa-pagt samt de ændrede opgaver for dansk forsvar, vil RAG i det følgende - ud fra militærfaglige begrundelser - søge at fastlægge forskellige enhedstypers generelle behov for antallet af kampvogne i forbindelse med løsning af eksisterende og forudseelige opgavetyper, set i et bredt spektrum inden for rammen af FN, CSCE og NATO.

3.2. GENERELT

Fremtidige operationer i forbindelse med NATOs nye strategi og indsættelse i FN- og CSCE-regi, stiller større krav om evne til løsning af et bredt spektrum af opgaver for hærens enheder. Herudover skal enhederne i højere grad end tidligere kunne beskytte sig selv og i visse operationstyper kunne udstrække denne beskyttelse til andre, herunder ikke-militære organisationer, installationer og personelgrupper.

I en tid med styrkereduktioner overalt i Europa, hvor de sikkerhedspolitiske forhold fortsat er under forandring, vil kravene til mobilitet og fleksibilitet være forøgede, fordi det reducerede antal styrker skal kunne indsættes i et større geografisk område, over større afstande og i mere forskelligartede operationer.

Dette fordrer en høj grad af alsidighed ved enhederne, hvilket tilvejebringes gennem en fleksibel sammensætning af styrker og materiel, der har evnen til at kunne indgå i midlertidigt sammensatte organisationer, der formeres efter opgavens karakter.

Enhederne må således - i forhold til den traditionelle danske brigadestruktur - i fremtiden kunne tilpasses på flere områder bl.a. ved tilførsel af opklarings-, luftværns- og logistik-enheder med henblik på at kunne indsættes mere fleksibelt og selvstændigt samt - om nødvendigt - langt fra den hjemlige støttestruktur.

Kampvogne og kampvognsenheder besidder, jf. pkt. 2.3., i kraft af deres beskyttelse, ild-kraft, observationsevne, taktisk mobilitet og fleksibilitet egenskaber, der gør dem egnede til at indgå som væsentlige elementer i hærens kampenheder i nye scenarier.

Den militærfaglige begrundelse for antallet af kampvogne i forskellige enhedstyper tager sit udgangspunkt i ønsket om en optimal økonomisk udnyttelse af midlerne i forhold til de opgaver, som enhederne skal løse.

Ved organisation af en militær kampenhed er det et grundlæggende krav, at denne skal kunne beskytte sig mod kendte trusler samt løse det spektrum af forskellige opgaver, som den kan blive pålagt. Dette betyder, at kampenheden nødvendigvis må indeholde et afbalanceret og bredt udsnit af forskellige våbensystemer og materiel.

Kampvognes og kampvognsenheders potentiale skaber en afgørende kampeffekt, der muliggør en hurtig, effektiv og dermed mindre tabsgivende gennemførelse af et bredt spektrum af operationer.

Pansrede kampenheder kan løse de fleste typer kampopgaver i åbent og halvåbent terræn. Kampvognsenheder kan endvidere anvendes i mere lukket terræn under forudsætning af, at de sikres mod overraskende bekæmpelse på kort hold af infanteri. Det vil derfor ofte være hensigtsmæssigt at sammensætte pansrede enheder således at de indeholder en afstemt sammensætning af kampvognsenheder og infanterienheder på et passende organisatorisk niveau.

Dette niveau fastlægges ud fra et hensyn til de opgaver, som enheden skal kunne løse, og den sammenhæng, hvori enheden vil blive indsat. Eksempelvis tilvejebringes den hensigtsmæssige sammensætning ved opklaringsenheder på et lavt organisatorisk niveau (delings- og underafdelingsniveau), fordi disse enheder skal kunne indsættes selvstændigt, og derfor selv har behov for umiddelbart at kunne råde over alle de våbensystemer, som opgavens løsning vurderes at ville kræve. Tilsvarende findes den organisatoriske sammensætning af våbensystemer ved traditionelle kampenheder på et generelt højere niveau (bataljons-, brigade- og divisionsniveau) fordi disse enheder normalt indsættes i et gensidigt samvirke med andre enheder.

3.3. EGEN OG ØVRIGE RELEVANTE NATIONERS ORGANISATION AF KAMPVOGNSENHEDER

I Danmark er kampvognsdelingen organiseret med tre kampvogne, og kampvognseskadronen omfatter tre kampvognsdelinger. Hertil kommer en kampvogn til eskadronchefen, der herved opnår samme mobilitet og beskyttelse, som de enheder han fører. Der indgår således 10 kampvogne i en eskadron. Ved kampvognsenheders indplacering i bataljonsstrukturen er der lagt vægt på at tilvejebringe en hensigtsmæssig sammensætning af enheder på dette organisatoriske niveau, der muliggør at bataljonschefen kan sammensætte effektive ad hoc grupperinger, for at opnå et samvirke på laveste organisatoriske niveau.

En dansk panserinfanteribataljon er fleksibelt sammensat til løsning af et bredt spektrum af opgaver for denne type enhed og indeholder således en kampvognseskadron med 10 kampvogne. Panserbataljonen er den mest slagkraftige af brigadens dispositionsenheder. I kraft af sine tre eskadroner råder den over 30 kampvogne, der giver den en sådan fleksibilitet, mobilitet og ildkraft, at den ofte er velegnet som tyngdeenhed eller brigadereserve. Panserinfanteribrigaden indeholder - som de væsentligste manøvreelementer - to panserinfanteribataljoner og en panserbataljon, og råder således over 50 kampvogne. Den Danske Internationale Brigade er anbefalet opstillet med et kampvognsindhold på 50 kampvogne i lighed med de øvrige danske brigader. Kampvognsindholdet i de allierede brigader, der påregnes at skulle indgå i ACE Rapid Reaction Corps (ARRC), og som Den Danske Internationale Brigade vurderes at skulle kunne samarbejde med er:

- Britiske brigader med hver 100 kampvogne. I forbindelse med indfasning af CHALLENGER 2 (120 mm kanon) overvejes antallet reduceret til 76.

- Tyske brigader med hver 106 kampvogne af typen LEOPARD 2 (120 mm kanon).

- En hollandsk brigade med 61 kampvogne af typen LEOPARD 2 (120 mm kanon).

- Amerikanske brigader med hver 60 kampvogne af typen ABRAMS M1A1 eller M1A2 (120 mm kanon).

Den Danske Internationale Brigade indpasses i en divisionsstruktur. Det er besluttet, at brigaden skal knyttes til den britiske panserdivision, 1st (UK) Armoured Division i rammen af NATOs hurtige reaktionsstyrker.

Kampvognsindholdet i de ovennævnte brigader adskiller sig fra det tilsvarende indhold i Den Danske Internationale Brigade ved, at der ved alle brigader rådes over flere og en nyere generation kampvogne med større ildkraft, beskyttelse samt moderne og potentielt interoperable førings- og informationssystemer. Endvidere er kampvognsenhederne i hovedsagen organiseret efter et "fire-delingsprincip" og alle panserbataljonschefer råder over egen kampvogn. 120 mm ammunitionen er ombyttelig mellem den tyske/hollandske LEOPARD 2 og den amerikanske ABRAMS samt den franske LECLERC kampvogn - men ikke med den britiske CHALLENGER 2 kampvogn.

Jyske Division består af tre brigader med hver 50 kampvogne, som udgør de væsentligste manøvreelementer. Hertil kommer en opklaringsbataljon med 18 kampvogne, der blandt andet ved indsættelse i selvstændige langt udgående operationer fremskaffer oplysninger om fjendens opstilling og handlemuligheder, hvorved divisionens dispositionsgrundlag forbedres. Endvidere råder divisionen over yderligere et manøvreelement i form af en selvstændig panserbataljon på 30 kampvogne, der gør det muligt for divisionen at lægge tyngde eller anvende denne som divisionsreserve evt. i samvirke med divisionens panserværnshelikopterkompagni, der består af 12 panserværnshelikoptere. I alt råder divisionen over 198 kampvogne.

Jyske Division indgår i NATO-sammenhæng i det dansk-tyske korps (CORPS LANDJUT) sammmen med 6. Tyske Division. Det findes derfor naturligt at se nærmere på denne divisions kampvognsindhold.

I forbindelse med overgang til Hærstruktur 5 reduceres antallet af middeltunge kampvogne i 6. Tyske Division fra 374 til 239. Samtidig sker der dog en væsentlig modernisering af kampvognsparken, idet 133 LEOPARD 1 udskiftes med LEOPARD 2.

I fremtiden vil divisionen i sin fredsstruktur råde over 106 LEOPARD 1 og 133 LEOPARD 2, ialt 239 kampvogne fordelt på to brigader og en opklaringsbataljon. De i divisionen indgående brigader består hver af to panserinfanteribataljoner uden kampvogne samt to panserbataljoner med hver 53 kampvogne. Panserbataljonerne består af fire eskadroner med 13 kampvogne hver. Panserbataljonschefen har sin egen kampvogn. Hver eskadron består af fire delinger á tre kampvogne samt én kampvogn til eskadronchefen.

Ved opklaringseskadronen og -bataljonen gør princippet om tredeling sig også gældende, idet hver af de tre eskadroner råder over seks kampvogne, hvorved der i bataljonen er i alt 18 kampvogne. Opklaringsdelingen udgør imidlertid et brud med ovennævnte princip, idet delingen på grund af sin særlige sammensætning og taktik råder over to kampvogne.

Enkelte kampgrupper og militærregioner råder over en eskadron middeltunge eller lette kampvogne bestående af fra 9-16 stk. som det væsentligste manøvreelement.

3.4. "TRE- ELLER FIRKANTET" ORGANISATION?

I militær organisationsteori er den "trekantede" organisationsmodel vurderet som den mest omkostningseffektive set udfra et økonomisk synspunkt. Denne model giver mulighed for såvel offensive som defensive operationer med hovedparten af kampkraften indsat under samtidig opretholdelse af et reserveelement. Samme forhold bevirker, at den trekantede organisation har mangler for så vidt angår udholdenhed, overlevelsesevne og fleksibilitet.

I modsætning til den "trekantede" organisationsmodel, er den "firkantede" organsation mere fleksibel, men knap så økonomisk. Her er det muligt at indsætte den samme kampkraft gennem længere tid end ved den "trekantede" model, og samtidig råde over en større reserve. Organisationsmodellen har endvidere større udholdenhed, større overlevelsesevne og er bedre i stand til at sikre og beskytte sig selv. Flere nationer har valgt at organisere deres kampvognsdelinger, -eskadroner og til dels -bataljoner efter dette princip.

Danmark har hidtil - af primært økonomiske årsager - valgt i hovedsagen at organisere hærenheder efter den "trekantede" organisationsmodel.

3.5. FØRING AF KAMPVOGNSENHEDER

Som nævnt i pkt. 3.3., er eskadronschefen udstyret med en kampvogn for derved at opnå den samme aktive og passive beskyttelse og mobilitet til føring af kampvognsdelingerne, som er karakteristisk for disse. Af samme pkt. fremgår, at chefen for en dansk panserbataljon ikke råder over en kampvogn.

De seneste erfaringer fra Golfkrigen - med de forbehold der må tages herfor - peger på hensigtsmæssigheden af, at chefen for en panserbataljon fortsat skal føre sine kampenheder fra en kampvogn for derved at have mulighed for føring ved selvsyn og personlig kontakt til sine underførere.

Set i lyset af den beskrevne afgørende rolle, som kampvognsenheder - herunder i særlig grad panserbataljoner - tildeles i moderne landoperationer, bør danske panserbataljonschefer - i lighed med øvrige relevante alliancepartneres panserbataljonschefer - råde over en kampvogn, der sikrer pågældende de bedste føringsmæssige forudsætninger samt samme mobilitets- og overlevelsesbetingelser som underlagte primære kampenheder.

3.6. GENERELLE RETNINGSLINIER FOR ANTAL MIDDELTUNGE KAMPVOGNE I DANSKE HÆRENHEDER

Kampvognsenheder med middeltunge kampvogne vurderes både anvendt ved enheder, der varetager hovedforsvarsopgaver i Danmark og tilstødende områder og ved enheder, der varetager det internationale engagement i fredstid ved deltagelse i FN/CSCE operationer og/eller som indgår i NATOs reaktionsstyrker.

Jyske Division mv. indgår i førstnævnte enhedskategori, medens Den Danske Internationale Brigade kan henføres til sidstnævnte enhedskategori, men i øvrigt også - i tilfælde af angreb på dansk territorium - skal kunne indsættes til forsvar af Danmark og tilstødende områder.

For begge enhedskategorier bør det tilsikres, at de råder over materiel, der i kvalitet, effekt og antal er umiddelbart sammenligneligt med det materiel vore alliancepartnere råder over.

For Den Danske Internationale Brigade, der - som nævnt også i fredstid - i rammen af FN og/eller CSCE skal kunne indsættes i fredsbevarende eller fredsskabende operationer, må det ud over ovennævnte krav fordres - blandt andet af hensyn til moralen - at disse enheder udrustes med det bedste materiel og udrustning, herunder i særlig grad materiel, der tilsikrer den størst mulige sikkerhed og overlevelse for det indsatte personel, og en sådan udholdenhed, som er nødvendig af hensyn til opgavernes selvstændige karakter.

For at leve op til disse krav bør kampvognsenheder i Den Danske Internationale Brigade på kort sigt - primært af sikkerheds-, overlevelses-, og udholdenhedsmæssige årsager - organiseres og udrustes jævnfør de i pkt. 3.4. anførte betragtninger om den "firkantede" organisationsmodel. Det vurderes, at de i pkt. 2.6. anførte betragtninger om behovet for erstatningsmateriel og -personel ved de enheder, der udsendes i operationer fjernt fra Danmark, støtter dette synspunkt.

Endvidere har operationsanalytiske forsøg ved Forsvarets Forskningstjeneste - alt andet lige - bekræftet denne vurdering. Disse forsøg har blandt andet vist, at en forøgelse af antallet af kampvogne fra f.eks. 10 til 13 pr. eskadron - ud over hvad der måtte forventes - giver en væsentlig forøgelse af enhedens kampkraft, men også en markant forbedring af den enkelte kampvogns overlevelsesevne.

Omfang og niveau for indførelse af den firkantede organisationsmodel bør imidlertid gøres til genstand for en nærmere analyse i hæren, blandt andet under hensyn til Den Danske Internationale Brigades indpasning i en britisk panserdivision, hvor "firkant"-princippet anvendes også på delingsniveau, og under hensyntagen til forsvarets ressourcemæssige muligheder.

Afhængig af i hvilket omfang ovennævnte tilgodeses, vil dette medføre en forøgelse af kampvognsantallet i Den Danske Internationale Brigade.

Herved vurderes kampvognsenhederne i Den Danske Internationale Brigade organisatorisk at blive bibragt en tilstrækkelig kampkraft, fleksibilitet, udholdenhed samt overlevelsesevne.

Øvrige kampvognsenheder bør efter RAGs vurdering opstilles og organiseres jf. betragtningerne om den "tredelte" organisationsmodel. Disse enheder forudses primært indsat i en højere organisatorisk ramme, der taktisk og operativt set muliggør en eventuel nødvendig forstærkning af trængte enheder fra andre dele af organisationen. Hertil kommer, at modellen i denne sammenhæng vurderes at være den mest omkostningseffektive i økonomisk henseende. Det bør dog på længere sigt overvejes at introducere den "firkantede" organisationsmodel også ved disse enheder, blandt andet af hensyn til en større ombyttelighed med kampvognsenheder i Den Danske Internationale Brigade.

Panserbataljonschefen bør i alle enhedskategorier, jf. diskussionen i pkt. 3.5., råde over en kampvogn.

I det omfang der måtte være overvejelser om anvendelse af den lette kampvogn M/41 i de to ovennævnte enhedskategorier, bør det anføres, at kampvognen trods nyligt gennemført modifikation ikke kan og bør anvendes som de middeltunge kampvogne. I sammenligning med LEOPARD 1A5 er denne kampvogn endnu ringere stillet i mobilitets-, beskyttelses- og

ildkraftsmæssig henseende. Endvidere er dens levetid yderst begrænset og mulighederne for yderligere modifikationer vurderes ikke for lønsomme eller realistiske.

4. KONKLUSIONER

Udvikling og status for det i 1989 iværksatte kampvognsprojekt vurderes at være af tilfredsstillende karakter. De i medfør af CFE-aftalen for Danmark pålagte forpligtelser vurderes ikke at få nogen indflydelse på den fremtidige fastsættelse af antallet af kampvogne i Danmark. Det bør dog bemærkes, at ændringer i det af NATO tildelte loft, herunder eventuel dansk reduktion til et mindre antal kampvogne end det tildelte loft, kræver en nærmere koordination i alliancesregi.

Kampvogne og kampvognsenheder vurderes også fremover at udgøre en meget væsentlig del af moderne hærenheders løsning af opgaver i såvel høj-intensive som lav-intensive konfliktscenarier. Udviklingen inden for kampvognsområdet indikerer, at de senest udviklede kampvogne fortsat vil blive moderniseret, medens ældre kampvognstyper, blandt andet LEOPARD 1, kun i begrænset omfang yderligere vil blive modificeret og udviklet.

Udviklingen af lettere kampvogne, herunder de strategiske mobile kampvogne, samt materiale- og våbenudviklingen bør følges og indgå i overvejelserne om generel erstatning for LEOPARD 1A5 efter år 2010.

LEOPARD 1A5's udviklingspotentiale vurderes at være begrænset i forhold til de nyere typer kampvogne (f.eks. LEOPARD 2). På visse områder vil den i LEOPARD 1A5 anvendte teknologi ikke kunne bære en yderligere opdatering - selv ikke ved anvendelse af betydelige ressourcer. Kampvognens begrænsede udviklingspotentiale indsnævrer på længere sigt dens taktiske-operative anvendelsesmuligheder i såvel internationalt sammensatte enheder som i nationale enheder.

Ligeledes må det forventes, at der mod slutningen af kampvognens tekniske levetid kan opstå driftproblemer svarende til dem, der i en årrække har været kendt fra CENTURION kampvognen.

Ved indsættelse af kampvognsenheder fjernt fra Danmark, vurderes det blandt andet af logistiske årsager hensigtsmæssigt - for at kunne fastholde og øge enhedernes kampkraft og overlevelsesevne - at lade enhederne have rådighed over en mindre pulje af erstatningsmateriel og -personel.

Danske kampvognsenheder bør antalsmæssigt organiseres efter de i pkt 3.6 afstukne retningslinier, der på kort sigt - primært af sikkerheds-, overlevelses-, og udholdenhedsmæssige årsager - anbefaler indførelse af en "firkantet" organisationsmodel i Den Danske Internationale Brigade samt anbefaling af - på længere sigt - at overveje introduktion af denne organisationsmodel også ved øvrige kampvognsenheder. For så vidt angår kvaliteten af kampvogne, må det - særligt for Den Danske Internationale Brigade - sikres, at der kan tilvejebringes et ligeværdigt samvirke med allierede enheder, herunder må der også tages standardiseringsmæssige og taktiske hensyn.

Under forudsætning af opretholdelse af den nuværende struktur, indeholdende Jyske Division, Den Danske Internationale Brigade, 1. Sjællandske Brigade, 2. og 3. Sjællandske Kampgruppe samt Jyske Kampgruppe, vil der fortsat være behov for 300 middeltunge kampvogne, og dermed et behov for 70 LEOPARD 1A5 kampvogne som erstatningsanskaf-

felse for de 70 CENTURION kampvogne. Eventuelle overvejelser om omstrukturering af hæren samt visse af de øvrige betragtninger i nærværende tillæg er dog ikke medtaget i denne vurdering.

Vurderingerne af LEOPARD 1A5's tekniske og operative levetid, herunder i særlig grad dens begrænsede udviklingsmuligheder, taler imidlertid *ikke* for anskaffelse af et større antal af disse kampvogne som erstatningsanskaffelse for de 70 CENTURION kampvogne.

Da kampvogn LEOPARD 1A5 imidlertid fortsat vil udgøre den væsentligste del af den danske kampvognspark, kan strukturmæssige forhold - på trods af ovennævnte betænkeligheder vedrørende kampvognens begrænsede udviklingspotentiale - tilsige indkøb af et begrænset antal af de tilbudte kampvogne af samme type fra Tyskland.

Overvejelser og analyse vedrørende erstatningsanskaffelse for kampvogn LEOPARD 1A5, herunder vurderingerne af konsekvenserne af en sådan nyanskaffelse, bør snarest iværksættes. Blandt andet må mulighederne for indkøb, leje eller leasing af et antal brugte LEOPARD 2 kampvogne undersøges. Det vurderes ud fra operative overvejelser mest hensigtsmæssigt at tilstræbe at udruste kampvognsenheder i Den Danske Internationale Brigade med kampvogne af LEOPARD 2 typen relativt hurtigt.

Erstatningsanskaffelse for LEOPARD 1A5 i hærens øvrige kampvognsenheder bør og kan afvente resultatet af blandt andet de ovenfor foreslåede analyser. Hermed vil de i nærværende tillæg beskrevne udviklingstendenser for moderne kampvogne fremtræde tydeligere og dermed etablere grundlaget for beslutning om videre nyanskaffelse.

Som det fremgår af tillægget, eksisterer der en række muligheder for at forbedre LEOPARD 1A5's passive beskyttelse f.eks. i form af laser-, radar- og C-detektorer, brand- og eksplosionsundertrykkelsesanlæg, KEVLAR-skørt til afskærmning af ammunitionsmagasiner, termisk røg til røggranatkastere, forøget besætningsbeskyttelse samt - i det omfang det ikke belaster motorens og maskinretningssystemets ydeevne - tillægspansring.

Uagtet ovenstående betragtninger om erstatningsanskaffelse for LEOPARD 1A5, bør kampvogne i Den Danske Internationale Brigade snarest udrustes med de tilstrækkelige dele af disse passive beskyttelsesforanstaltninger, alene af hensyn til personellets overlevelsesevne og beskyttelse.