



FORSVARSRAPPORTEN

UDGIVET AF FOLK & SIKKERHED

OPLÆG TIL DET KOMMENDE FORSVARSFORLIG
MAJ 2023

1 FORORD

København, den 23. maj 2023

FOLK & SIKKERHED

Folk & Sikkerhed er Danmarks største forsvars-, beredskabs- og sikkerhedspolitiske organisation, og arbejder for at Danmark til stadighed har et robust samfund.

Folk & Sikkerhed har derfor en væsentlig forpligtelse til at sørge for, at forholdene omkring Forsvaret, Hjemmeværnet, Beredskabet, Politiet og dele af den civile sektor af betydning for samfundets robusthed løbende bliver sat på dagsordenen – både i offentligheden og blandt politikerne.

Folk & Sikkerhed går tilbage til 1975, og repræsenterer ca. 70.000 medlemmer igennem såvel individuelle medlemmer som medlemsorganisationer.

GRUNDLAGET FOR DET KOMMENDE FORSVARFORLIG

Det eneste officielle oplæg til Danmarks fremtidige sikkerheds- og forsvarspolitik er rapporten fra Den sikkerhedspolitiske analysegruppe under ledelse af ambassadør Michael Zilmer-Johns fra september 2022 - "*Dansk sikkerhed og forsvar frem mod 2035*" ("Zilmer-Johns rapporten").

Zilmer-Johns rapporten indeholder en række væsentlige overordnede rammesættende betragtninger og anbefalinger. Rapporten er imidlertid ikke tilstrækkelig som grundlag for et konkret og fyldestgørende oplæg til de politiske drøftelser om et nyt forsvarsforlig.

Dertil mangler rapporten analyser på en lang række områder, herunder opgaver, organisation, kapaciteter, herunder personel og materiel. Særligt mangler en grundig analyse særligt af dansk forsvars faktiske kapaciteter og tilstand samt forventede fremtidige opgaver, som er – eller bør være – dimensionerende for det fremtidige danske forsvar.

Folk & Sikkerhed anser det civile beredskab og det militære forsvar som to sider af samme mønt. Derfor indgår det civile beredskab som en integreret del af denne rapport.

Hvis Zilmer-Johns rapporten er det eneste officielle grundlag for det kommende forsvarsforlig, er der sandsynlighed for, at forliget vil blive til på et grundlag, der ikke er kendt for offentligheden, og uden tilstrækkelig offentlig debat.

Der er et påtrængende behov for en kvalificeret offentlig debat forud for indgåelse af det kommende forsvarsforlig. Det er helt afgørende for, at vi får et forsvarligt og forklarligt dansk forsvar.

FORSVARSRAPPORTENS INDHOLD

Forsvarsrapporten er Folk & Sikkerheds bidrag til debatten om det kommende forsvarsforlig. Rapporten er skrevet, så den både kan anvendes direkte på det politiske niveau og som grundlag for debat i medier og blandt befolkningen.

I overensstemmelse med Folk & Sikkerheds mission, vision, formål og værdier er Forsvarsrapporten centreret om de overordnede retningslinjer – ”pejlemærker” – for Danmarks fremtidige forsvar. Rapporten rummer imidlertid også helt konkrete anbefalinger til indholdet af det kommende forsvarsforlig. Rapporten kan derfor både anvendes som grundlag for en generel debat om Danmarks forsvarspolitik og forsvar, og som grundlag for en meget konkret debat omkring det kommende forsvarsforlig.

Forsvarsrapporten omfatter ikke alle de emner, der bør adresseres i det kommende forsvarsforlig, men koncentrerer sig om udvalgte områder – den sikkerhedsmæssige situation, status for Danmarks forsvar, nuværende og forventede fremtidige opgaver, personel og materiel. Det er de områder, som bør være de væsentligste komponenter i forsvarsforliget. Herudover indeholder rapporten nogle særlige afsnit som vi ser for de mest væsentlige i forhold til det kommende forsvarsforlig samt efterfølgende drøftelser om beredskabet.

Under udarbejdelsen af Forsvarsrapporten har Folk & Sikkerhed inddraget organisationer, personer m.v. – nuværende og tidligere tjenstgørende i Forsvaret, Hjemmeværnet og Beredskabet soldaterforeninger, personelorganisationer, forsvars- og sikkerhedspolitiske teoretikere og flere.

Folk & Sikkerhed er taknemmelig for bidragene, der alle er indgået i Folk & Sikkerheds overvejelser i forbindelse med Forsvarsrapporten. Rapporten er imidlertid Folk & Sikkerheds, og det er alene Folk & Sikkerhed, der er ansvarlig for rapportens indhold.

Vi ser frem til, at den interesse, vi har oplevet med udarbejdelsen af Forsvarsrapporten, vil blive reflekteret i den nødvendige debat om forsvaret og det civile beredskabs fremtid.

OPLÆG TIL FORSVARSDEBAT

Forsvarsrapporten vil blive distribueret til Folketingets Forsvarsudvalg, Forsvarets, Hjemmeværnets og Beredskabets øverste ledelser, indgå i vores samtaler med samarbejde med nordiske og andre internationale forsvarsorganisationer og myndigheder samt forsvarsindustrien. Offentliggørelsen af Forsvarsrapporten vil blive fulgt op med blandt andet debatmøder, foretræde for Folketingets Forsvarsudvalg, m.v.

God læselyst og debat!

2 INDHOLDSFORTEGNELSE

1	FORORD	1
2	INDHOLDSFORTEGNELSE	3
3	ANBEFALINGER TIL DET KOMMENDE FORSVARFORLIG	6
4	DANMARKS SIKKERHEDSMÆSSIGE SITUATION.....	7
5	FORSVARETS OPGAVER	8
5.1	Indledning	8
5.2	Nationale myndighedsopgaver (overvågning og suverænitethåndhævelse).....	8
5.2.1	Danmark	9
5.2.2	Færøerne.....	9
5.2.3	Grønland.....	10
5.3	Kollektive forsvarsopgaver, herunder nato-styrkemål.....	10
5.4	Danmark.....	12
5.5	Færøerne.....	12
5.6	Grønland.....	13
5.7	Samlet vurdering af dansk forsvars fremtidige opgaver.....	13
6	BEMANDING AF FORSVARET	15
6.1	Indledning	15
6.2	Forsvarets rekrutterings- og fastholdelsesudfordringer	16
6.3	Nabolandenes bemandingsløsninger	18
6.4	Hvad kan værnepligtige kontra ”professionelle” soldater?	19
6.5	Opgaver værnepligtige kan løse	21
6.6	Værnepligtens økonomi	21
6.7	Løsninger på Forsvarets bemandingsmæssige udfordringer.....	22
7	STYRKELSE AF HÆREN – FORSLAGSKATALOG	23
7.1	Hærens status i dag.....	23
7.1.1	Føringsstrukturen.....	23
7.1.2	Personel	23
7.1.3	Materiel.....	23
7.2	HÆRENS OPGAVER	24
7.3	Forslagskatalog – hærens organisering i krise og krig	25
7.4	Styrkelse af Hærens nuværende enheder.....	26
7.5	Opstilling af enheder til forsvar af dansk territorium.....	29

7.6	Bemanding inkl. Reserve	30
7.7	Skøn over behovet for værnepligtige samt fastansat personel	31
7.8	Hærens Materiel	32
7.9	Tværgående materielanskaffelser	34
8	STYRKELSE AF SØVÆRNET – FORSLAGSKATALOG	35
8.1	Søværnets status	35
8.1.1	Føringsstrukturen	35
8.1.2	Personel	35
8.1.3	Materiel	35
8.2	Søværnets opgaver	36
8.3	Forslagskatalog – Søværnet i krise og krig	37
8.4	Søværnets fremtidige organisering	38
8.5	Søværnets personel	39
8.6	Søværnets materiel	39
8.7	Konklusion vedr. Søværnet	40
9	STYRKELSE AF FLYVEVÅBNET – FORSLAGSKATALOG	43
9.1	Flyvevåbnets status	43
9.1.1	Føringsstrukturen	43
9.1.2	Flyvevåbnets personel	43
9.1.3	Flyvevåbnets Materiel	43
9.2	Flyvevåbnets opgaver	44
9.3	Forslagskatalog – Flyvevåbnet i krise og krig	45
9.3.1	Luftrumsovervågning og luftmilitær suverænitetsbevarelse af dansk luftrum og interesseområde	46
9.3.2	Deployerbare kapaciteter til NATO's kollektive forsvar	46
9.4	Flyvevåbnets organisering	46
9.5	Flyvevåbnets personel	47
9.6	Flyvevåbnets materiel	47
9.7	Konklusion	49
10	BEREDSKABET	51
10.1	Overblik	51
10.2	Beredskabsstyrelsen	51
10.2.1	Borgeren som aktiv partner i katastrofeberedskabet	52
10.2.2	Robusthed og parathed (resiliens)	53
10.3	Beredskab i hele landet, hele rigsfællesskabet og internationalt	56

10.3.1	Fastholdelse og videreudvikling af international indsættelse samt afsættelse af økonomi hertil	58
10.3.2	Beredskabsuddannelse i Grønland	58
10.4	Samspil i samfundets beredskab herunder koordineret krisestyrings- og beredskabsplanlægning	59
11	AFSLUTNING.....	61

3 ANBEFALINGER TIL DET KOMMENDE FORSVARFORLIG

1. Soldaternes vilkår

Forsvarets største aktuelle udfordring er fastholdelse af personel. Derfor bør mere attraktive vilkår for soldaterne, herunder genindførelse af en tidssvarende udgave af ordningen for civil uddannelse, være den første prioritet i et nyt forsvarsforlig.

2. Værnepligt

Moderne værnepligt er en uundværlig del af et robust forsvar. Moderne værnepligt består af en grunduddannelse, en funktionsuddannelse samt en periode med træning i samlede enheders opgaveløsning efterfulgt af en periode i forswarets reserve med jævnlige genindkaldelser. Derved skabes personelmæssig robusthed og redundans, samt en reserve som kan indkaldes efter behov. Derfor bør en udvidelse af værnepligten i længde og efterhånden i antal, herunder genindførelse af værnepligtige sergenter og reserveofficerer, være anden prioritet.

3. Udbygning af dansk forsvar

Der bør udarbejdes en langsigtet plan for udvidelsen af dansk forsvar, der bl.a. sikrer materielmæssig redundans. Alle værn har mangler og kapaciteter (skibe, fly, våbensystemer, køretøjer mv.), som står over for udskiftning. Samtidigt er der, jf. Zilmer-Johns rapporten, flere opgaver i udsigt til dansk forsvar; opgaver som kræver skarp prioritering. Derfor bør en samlet plan for udbygning af dansk forsvar være tredje prioritet.

4. Samfundssikkerhed

Et stærkt samfund afhænger af et stærkt og robust samfundsberedskab. Dette samfundsberedskab skal kunne håndtere alle sandsynlige naturlige og menneskeskabte ulykker, katastrofer samt militære og hybride angreb på det danske samfund. Et stærkt samfundsberedskab kræver stærkt samarbejde mellem en lang række militære og civile myndigheder samt civilsamfundet. Derfor bør et stærkere samfundsberedskab være fjerde prioritet.

5. En åben forsvarsdebat

Der er behov for en langt bredere og grundigere debat om dansk forsvar og forsvarspolitik. Ruslands angreb på Ukraine har øget befolkningens bevidsthed om, at fred og sikkerhed ikke opretholder sig selv eller er gratis. Danmarks geostrategiske beliggenhed gør, at dansk område kan trues i mange år fremover – altså en tilbagevenden til den situation, der har kendetegnet størsteparten af Danmarks historie. Det er en god anledning til at debattere forsvar og forsvarspolitik offentligt. Derfor bør forsvarsaftalen indeholde mekanismer der stimulerer en åben forsvarsdebat.

4 DANMARKS SIKKERHEDSMÆSSIGE SITUATION

Den nuværende danske forsvar og civile beredskab hviler på en præmis om, at der ikke er nogen militær trussel imod Danmark og Danmarks nærområde. Denne præmis har været gældende siden 2003, hvor grundlaget for det forsvar og civile beredskab Danmark råder over i dag blev lagt.

Dette forsvar, der ikke er indrettet til et egentligt forsvar af Danmark, blev yderligere reduceret i 2014, hvor en bred politisk beslutning om at reducere forsvarsbudgettet med 15 % blev implementeret paradoksal nok, samtidigt med Ruslands anneksion af Krim-halvøen. Selvom dette forsvar har understøttet den aktivistiske danske udenrigs- og sikkerhedspolitik hensigtsmæssigt frem til nu, så er det indlysende, at dette forsvar ikke er tilstrækkeligt til at kunne sikre kongeriget Danmarks suverænitet og borgernes sikkerhed.

Med Ruslands angreb på Ukraine er der igen krig i Europa.

Præmissen for dansk forsvar og for det civile beredskab er dermed grundlæggende forandret. Det betyder, at NATO-traktatens artikel 3, der forudsætter medlemslandenes evne til at hævde suverænitet og forsvare egne territorier og befolkninger har fået en fornyet betydning og aktualitet. Det er ud fra de nationale forsvarsmæssige kapaciteter, der skabes grundlag for NATOs kollektive forsvar, således som det udtrykkes i NATO-traktatens artikel 5 om kollektivt forsvar.

Det betyder også, at det igen er klassiske militære forhold og geografien, der er rammesættende for Danmarks sikkerhedspolitik. Denne erkendelse gælder både i forhold til Danmark, Grønland og Færøerne, hvor det dog skal bemærkes, at de forsvarsmæssige forhold i relation til Grønland skal ses i sammenhæng med den forsvarsaftale Danmark og Grønland har med USA.

Den forandrede sikkerhedspolitiske situation stiller umiddelbart krav om et robust dansk forsvar i alle domæner, land, sø, luft og cyber. Udviklingen stiller ligeledes krav om, at Danmark råder over et robust civilt beredskab¹, der også er indrettet til at løse opgaver i krig. Danmark er ikke et baglandsområde, men i kraft af den geostrategiske beliggenhed i både Østersøen og i Arktis en frontlinjestat, der er eksponeret for militære trusler i alle dimensioner.

Udvidelsen af NATO med Finland og efterfølgende forventeligt Sverige, vil åbne mulighed for en forstærket nordisk koordineret opgaveløsning, især i relation til Østersøområdet.

Endvidere har Danmarks ophævelse af EU-forsvarsforbeholdet en direkte indflydelse på Danmarks muligheder for at deltage i det militær-industrielle samarbejde. Dette forhold bør indgå i den nødvendige udvikling af regeringens strategi for Danmarks forsvarsindustri. De handels- og erhvervspolitiske implikationer af Danmarks EU-medlemskab behandles ikke yderligere i rapporten.

¹ [Danske Beredskaber: Vi har ikke musklerne til at håndtere en hybridkrig - Altinget: Forsvar](#) og [Beredskabschef: Vi er ikke klædt på til det nye trusselsbillede - Altinget: Forsvar](#)

5 FORSVARETS OPGAVER

5.1 Indledning

Forsvarets opgaver er fastsat ved Forsvarsloven.² Loven afspejler i store træk Atlantpagtens sondring mellem nationale forsvarsopgaver (Atlantpagtens artikel 3) og kollektive forsvarsopgaver (Atlantpagtens artikel 5). Forsvarsloven angiver specifikt at "Forsvaret skal kunne konstatere og afvise krænkelser af dansk suverænitet og varetage myndighedsopgaver." (§4) og "Forsvaret skal som en integreret del af NATO i samarbejde med allierede styrker kunne deltage i konfliktforebyggelse, krisestyring samt forsvar af NATO's område i overensstemmelse med Alliancens strategi." (§3). I de efterfølgende afsnit anvendes denne sondring til at udlede krav til forsvarets opgaveløsning i Kongeriget Danmarks tre rigsdele Danmark, Færøerne og Grønland. Øvrige opgaver jævnfør Forsvarsloven (§5, 6 og 7) analyseres ikke nærmere i denne rapport, da de findes mindre relevante i forhold til den sikkerhedspolitiske situation og i forhold til forsvaret og beredskabets nuværende situation.

Forsvarets opgavekompleks analyseres i forhold til den aktuelle sikkerhedspolitiske situation jævnfør analyserapporten "Dansk sikkerhed og forsvar frem mod 2035"³ udarbejdet af den sikkerhedspolitiske analysegruppe under ledelse af ambassadør Michael Zilmer-Johns samt Forsvarets Efterretningstjenestes publikation "Udsyn".⁴ Opgavekomplekset analyseres kort med historiske paralleller, og der peges på umiddelbare udviklingsbehov i forhold til de fremtidige udfordringer og trusler. Disse udviklingsbehov analyseres nærmere senere i rapporten i kapitlerne om de enkelte værn.

5.2 Nationale myndighedsopgaver (overvågning og suverænitetshåndhævelse)

For at forsvaret skal kunne konstatere og afvise krænkelser af dansk suverænitet og varetage myndighedsopgaver, skal forsvaret råde over overvågningssystemer (radarer m.v.), operationscentre til ledelse af indsatsen samt indsatsklare enheder (fly og skibe) i det samlede kongeriges territorium. Disse indsatsklare enheder skal være på det nødvendige beredskab og understøttes af det nødvendige våben, logistik og ammunitionsbeholdninger. Her eksisterer der grundlæggende forskelle i de geografiske og sikkerhedspolitiske vilkår i de tre rigsdele:

² [Forsvarsloven \(retsinformation.dk\)](https://www.riksretten.dk/retsinformation/retsloven/2018-01-01/forsvarsloven)

³ <https://www.fmn.dk/da/> (udgivet 3. okt. 2023)

⁴ <https://www.fe-ddis.dk/da/nyheder/2022/udsyn-2022/> (udgivet 21. dec. 2022).

5.2.1 Danmark

De danske stræder udgør adgangsvejene til Østersøen og Danmark ligger nær potentielle konfliktområder omkring Østersøen. Det betyder at overvågning og suverænitetshævdelse i freds-, krise- og krigstid af luft- og søterritoriet samt den danske eksklusive økonomiske zone (som bl.a. indeholder samfundsvigtig energi- og kommunikationsinfrastruktur) er afgørende for Danmarks sikkerhed. Det betyder, at overvågning og suverænitetshævdelse hurtigt skal kunne skaleres og tilpasses den sikkerhedspolitiske situation og den aktuelle/forventede trussel. Forsvaret råder i dag over et ret fintmasket radarnetværk både fsva. det maritime og luftmilitære område hvor der allerede er taget beslutninger om opdateringer og nyanskaffelser.

Indsatsledelsen foregår fsva. luftrummet fra Flyvevåbnets operationscenter i Karup fuldt integreret i NATO luftforsvarssystem. Indsatsledelsen fsva. det maritime område foregår fra Søværnets maritime operationscenter i Karup i tæt koordination med Danmarks nabostater. Forsvarets skal også i fremtiden råde over indsatsklare enheder på højt beredskab som kampfly i luftrummet og overvågningsfartøjer i den østlige del af Nordsøen, de indre danske farvande og den vestlige Østersø. Her vurderes de nuværende maritime indsatsfartøjers⁵ lette bevæbning og lave hastigheder og udholdenhed en begrænsende faktor for suverænitetshævdelse i freds- og krigstid og uegnede til anvendelse i krigstid.

5.2.2 Færøerne

Beliggenheden i Nordatlanten og placeringen i GIUK-gabet⁶ betyder, at luftrumsovervågning og maritim overvågning er særlig vigtig i krise- og krigstid. I fredstid er der primært fokus på støtte til det færøske samfund i form af for eksempel fiskeriinspektion og redningstjeneste. Under Den Kolde Krig var det færøske luftrum underlagt det britiske luftforsvarsområde og britiske kampfly blev indsat og kontrolleret af radaroperatører på den dansk bemandede radarstation uden for Torshavn.

I fremtiden er det jævnfør den arktiske kapacitetspakke besluttet at genetablere en langtrækkende varslingsradar på Færøerne som skal "lukke hullet" i luftrumsovervågningen mellem Island og Skotland/Norge. Der ses ikke umiddelbart behov for luftbåren suverænitetshævdelse omkring Færøerne. NATO-lande deployerer periodisk kampfly til Island og med en radar på Færøerne vil et eventuelt behov for suverænitetshævdelse kunne varetages af fly fra Island eller eventuelt Skotland.

På det maritime område patruljerer Søværnet konstant omkring Færøerne med mindst et inspektionsskib med helikopter og støtter den færøske redningsmyndighed og fiskeriinspektionsmyndighed Vørn.⁷ Overvågning af farvandsområder i nærheden af Færøerne vil umiddelbart bedst kunne øges med satellitbaseret og/eller luftbåren overvågning eventuelt suppleret med en eller flere maritime overvågningsradarer placeret ved kysten, hvilket vil øge muligheden for at konstatere krænkelse af Kongerigets suverænitet. I krigstid vil al dansk forsvarsindsats omkring Færøerne ske tæt koordineret med NATO myndigheder og enheder i det Nordatlantiske område.

⁵ Diana-klassen: <https://www.forsvaret.dk/da/materiel2/Diana-klassen/>

⁶ <https://www.diis.dk/publikationer/stigende-nato-engagement-arktisk-stiller-danmark-strategisk-valg>

⁷ [Vørn \(vorn.fo\)](http://vorn.fo)

5.2.3 Grønland

Grønlands territorium er en del af det nordamerikanske kontinent og forsvarsaftalen fra 1951⁸ fastlægger rammer og vilkår for det dansk-amerikanske samarbejde. Luftrummet over Grønland har ikke været overvåget siden nedlæggelse af de fire amerikanske DYE-radarstationer tværs over indlandsisen ved ophøret af Den Kolde Krig.⁹

Den maritime overvågning sker ved anvendelse af danske inspektionsskibe og helikoptere, blandt andet på baggrund af data fra diverse satellitsystemer. I den arktiske kapacitetspakke fra februar 2021¹⁰ er det besluttet at forøge den maritime overvågning med blandt andet satellitter og droner samt kystradarer. Der er dog endnu ikke taget beslutninger om etablering af luftrumsovervågning over eller omkring Grønland.

Overvågning og suverænitetshævdelse over samt omkring Grønland er en særdeles udfordrende opgave pga. de enorme afstande. Dette forhold er nærmere beskrevet i Arktisrapporten 2016 som kan læses på Forsvarsministeriets hjemmeside.¹¹

5.3 Kollektive forsvarsopgaver, herunder nato-styrkemål

NATO's artikel 5 (det kollektive forsvar) kan reelt udmøntes på to måder: NATO-forstærkninger til Danmark (som det blev planlagt og trænet under Den Kolde Krig) eller danske forstærkninger til andre NATO-lande som det blandt andet sker i dag i form af danske styrkebidrag til for eksempel Enhanced Forward Presence (EFP) og NATO Readiness Initiative (NRI) i de baltiske lande.

For at de allierede nationalt eller multinationalt kan opstille og prioritere de nødvendige kapaciteter til NATO, er der behov for en tæt koordination mellem NATO og de allierede om deres planer for udviklingen og prioriteringer af kapaciteter i de nationale forsvar. Retningslinjerne for NATO's forsvarsplanlægning fastlægges på politisk niveau af de allierede. Derefter konsolideres NATO's behov for kapaciteter i en liste med NATO's minimumsbehov. Med baggrund i minimumsbehovene tildeler NATO de enkelte kapaciteter som styrkemål til hver af de allierede ud fra en betragtning om, hvad der er fair og rimeligt.¹²

I den danske forsvarsplanlægningsproces har NATO's styrkemål en central position. Disse NATO-styrkemål omfatter for eksempel ikke de danske militære opgaver på og omkring Grønland samt Færøerne, så NATO-styrkemål kan ikke stå alene og må suppleres af nationale styrkemål. Konkrete NATO-styrkemål er klassificerede derfor ikke offentligt tilgængelige, men på baggrund af tidligere NATO-evalueringer af de danske styrkemål og diverse offentlige artikler kan følgende overordnede NATO-styrkemål udledes:¹³

⁸ [GRU Alm.del endeligt svar på spørgsmål 25 : e49fe12a-d4ca-4e21-8eed-e3cdf27fd740.pdf \(ft.dk\)](https://www.gru.dk/alm.del/2018/08/25/e49fe12a-d4ca-4e21-8eed-e3cdf27fd740.pdf)

⁹ https://en.wikipedia.org/wiki/DYE_Stations

¹⁰ <https://www.fmn.dk/da/arbejdsomraader/nationale-opgaver/arktis/>

¹¹ <https://www.fmn.dk/da/arbejdsomraader/nationale-opgaver/arktis/>

¹² <https://www.fmn.dk/da/arbejdsomraader/internationalt-samarbejde/nato/forsvarsplanlagning-i-nato/>

¹³ Nuværende NATO styrkemål er udarbejdet og aftalt før Ruslands invasion af Ukraine i 2022 og NATO's styrkemål forventes inden for relativ kort tid tilpasset den alvorligt forværrede sikkerhedspolitiske situation i Europa.

I et internt notat fra Forsvarsministeriet beskrives NATO's 17 centrale styrkemål til Danmark, som skal leveres på forskellige tidspunkter i perioden 2018-2032.¹⁴

Notatet er ikke hemmeligstemplet, men "til tjenestebrug". Her fremgår det, at Danmark kun lever op til tre styrkemål:

1. To langtrækkende droner til Nordatlanten og Arktis på højt beredskab fra 2032 - købsprocessen er i gang.
2. Tre Hercules transportfly. Her råder Danmark over fire af slagsen.
3. Tre Thetis-ekspeditionsskibe til Nordatlanten og Arktis. Her råder Danmark over fire.

Danmark lever kun delvist eller slet ikke op til de øvrige 14 styrkemål - enten, fordi tidsfristen er overskredet, eller fordi vi er bagud med investeringer:

4. Tung infanteribrigade på 90 dages beredskab.
5. Korttrækkende luftforsvar til Hæren og til Flyvevåbnet.
6. Radar og missilsystem til bekæmpelse af raketangreb mod Hæren.
7. En fregat udstyret til at bekæmpe ubåde.
8. To fregatter på højt beredskab og en på lavt beredskab bevæbnet med 183 missiler.
9. Maritime helikoptere til de fire fregatter.
10. Langtrækkende luftforsvar for eksempelvis Patriot.
11. Kapacitet til at udlægge 100 søminer.
12. 30 kampfly på op mod 90 dages beredskab.
13. 48 missiler til F-35 kampfly til bekæmpelse af fjendtlige luftforsvarsradarer.
14. Opklarings- og efterretningsenhed til Hærens 1. Brigade.
15. Hovedkvarter til specialstyrke-operation.
16. Logistik og transport til indsættelse af danske og allierede styrker.
17. Fem EH-101 helikoptere til troppetransport.

Udover eksisterende og forventede styrkemål forventes NATO's forsvarsplanlægning fremover at kræve en væsentlig forøgelse af lagre af blandt andet ammunition til enheder

¹⁴ [TV2.dk](https://www.tv2.dk), den 26. marts 2023.

tilmeldt NATO, såvel som til enheder med nationale opgaver. Efterfølgende analyseres de kollektive forsvarsopgaver i relation til de tre rigsdele:

5.4 Danmark

Dansk landområde, luftrum og søterritorium har en helt central beliggenhed i forhold til krisestyring og kollektivt forsvar i Østersøregionen. De danske farvande og de danske stræder er essentielle for NATO flådestyrkers adgang til og kontrol med Østersøen. Kontrollen med stræderne, de indre farvande samt den østlige Nordsø og vestlige Østersø skal derfor kunne fastholdes i freds-, krise og krigstid.

Når Sverige indtræder i NATO, så vil der sammen med Finlands medlemskab af NATO blive mulighed for et stærkt nordisk luft- og sømilitært samarbejde om at beskytte Baltikum, Østersøen og Norden.

Dansk landområde vil være velegnet som modtageområde for landstyrker og baseområde for flystyrker, men kan ikke betegnes som et baglandsområde. Derfor skal forsvaret - sammen med Hjemmeværnet - kunne beskytte dansk område. Bornholm ligger i kraft af sin beliggenhed mere udsat for eventuelt angreb og vil kræve en permanent militær tilstedeværelse samt en reserve, som kan imødegå trusler fra luftbårne og marineinfanterienheder. Præcis som Sverige ser situationen med Gotland.

Som baseområde og som leverandør af styrker til NATO's kollektive forsvar af de baltiske lande, vil dansk område kunne trues af en række våben, hvor den mest sandsynlige trussel udgøres af missiler eller fly. Her vil både kortrækkende ballistiske missiler som for eksempel Iskander og Kinzhal samt krydsermissiler som for eksempel Kalibr (affyret fra ubåde, skibe, fly eller land) udgøre en umiddelbar trussel mod dansk infrastruktur som for eksempel broer, havne og lufthavne m.v.

Desuden vil den omfattende danske maritime energi- og kommunikationsinfrastruktur kunne trues i krise- og krigstid, hvorfor dansk forsvar må have midler til at detektere og forhindre eller afskrække sådanne trusler. De danske farvande og især stræderne samt områder omkring modtagehavne kan trues af maritime eller luftbårne minelægningsoperationer i en krisetid ligesom dansk landområde kan trues af irregulære styrker. Derfor må det samlede forsvar, inklusiv beredskabet, være i stand til at sikre nøglefaciliteter og samfundsvigtig infrastruktur i alle faser af en krise og konflikt.

5.5 Færøerne

GIUK-gabet er afgørende for Ruslands maritime og/eller luftmilitære projektion af magt mod NATO styrker og forsyningslinjer over Atlanterhavet. Derfor er NATO overvågning og kontrol med henholdsvis luftrum og havområdet i GIUK-gabet essentiel. Dansk forsvar bør derfor kunne bidrage med luftrumsovervågning og maritim overvågning i området over samt omkring Færøerne. Herunder vil detektion af undervandsaktivitet omkring Færøerne blive et område med større fokus i fremtiden, især når Nordøstpassagen vil få stigende betydning.

5.6 Grønland

Grønlands store geografiske udstrækning betyder, at øen reelt indgår i tre geografiske forsvarsområder:

Den grønlandske østkyst og Danmarkstrædet udgør den nordvestlige del af GIUK-gabet. Derfor må der i dette område – ligesom omkring Færøerne (og Island) fokuseres på overvågning af luftrummet, havoverfladen samt under vandet i tæt samarbejde med NATO-styrker i Nordatlanten.

Det nordlige Grønland – og især Pituffik Space Base (tidligere Thule Air Base) – er central for forsvaret af USA. Her er der primært amerikanske forsvarsinteresser på spil, hvor overvågning af luftrummet har stigende betydning. Forsvarsopgaver i denne del af Grønland skal koordineres tæt med USA.

Grønlands sydvestlige område udgør den væsentlige del af det beboede område og ligger umiddelbart som nabo mod det nordvestlige Canada, hvorfor forsvarsopgaver i dette område hensigtsmæssigt kan/bør koordineres med Canada.

Overvågning af luftrummet over og omkring det grønlandske område samt maritim overflade- og undervandsovervågning vil få stigende betydning. Den konkrete forsvarsindsats i det grønlandske område må fra dansk side – på grund af områdets enorme udstrækning – fokuseres på de kystnære områder omkring Grønland.

5.7 Samlet vurdering af dansk forsvars fremtidige opgaver

Resumeeet i Zilmer-Johns rapporten sammenfatter forsvarets fremtidige opgavekompleks:

"Den sikkerhedspolitiske situation indebærer en væsentlig forøgelse af Forsvarets opgaver frem mod 2035. Danmark skal yde mere til Vestens forsvar mod den militære trussel fra Rusland og til aflastningen af USA i Europa. Hovedopgaverne må forventes at blive fremskudt forsvar i Østersøregionen, herunder flere styrker på kort beredskab samt skærpet overvågning i Arktis og Nordatlanten. Forsvaret er forpligtet til at leve op til NATO's styrkemål. Alene at nå de eksisterende styrkemål vil være meget dyrt og tidskrævende. De fremtidige styrkemål for Danmark må forventes forøget. Også fortsat støtte til Ukraine med bl.a. træning og våbenhjælp kan blive en ressourcekrævende opgave."

Den danske regering og de øvrige forsvarsforligspartier må derfor prioritere forsvarets fremtidige opgaveløsning således, at Atlantpagtens artikel 3 og 5 tilgodeses. Her danner artikel 3 forudsætning for artikel 5. De nationale overvågnings-, suverænitet- og forsvarsopgaver må derfor løses som grundlag for at kunne muliggøre både sikker modtagelse af forstærkninger til eller via dansk område og udsendelse af danske forstærkninger til andre NATO-lande, jf. artikel 5.

Den geografiske prioritering bør derfor være som følger:

1. Dansk landområde og søterritorium samt eksklusiv økonomisk zone inklusiv den vestlige Østersø samt luftrummet herover. Dette område er helt vitalt for Danmarks sikkerhed og centralt for NATO-styrkers uhindrede adgang til Østersøområdet.
2. Luftrummet over og omkring Færøerne samt territorialfarvand og eksklusiv økonomiske zone. Dette område er væsentligt for at lukke hullet i NATO's overvågningskæde.
3. Grønlands østkyst fra nationalparken i nord ned til Kap Farvel inklusiv territorialfarvand og eksklusiv økonomisk zone samt luftrummet herover. Overvågning og forsvar i dette område bør koordineres tæt med USA henset til USA's vitale sikkerhedsinteresser omkring blandt andet Pituffik Space Base.

6 BEMANDING AF FORSVARET

6.1 Indledning

Et forsvar uden tilstrækkelig bemanning er ikke noget forsvar og kan ikke løse sine opgaver. Tilstrækkelig bemanning omfatter en balance mellem antallet af soldater, deres rang og levealder. Forsvaret har p.t. ikke nævneværdige problemer med at rekruttere personellet. Forsvaret har til gengæld massive problemer med at fastholde soldaterne. Dette har bl.a. de konsekvenser, at enhederne er ”hullede” og dermed ikke sammentømrede og kampduelige, og at der spildes mange millioner kroner på at uddanne soldater, der ikke bliver så lang tid i Forsvaret som forudsat.¹⁵

Dette er desværre ikke et nyt problem. Rekrutterings- og fastholdelsesproblemer har gjort sig gældende i Forsvaret siden nedlæggelsen af mobiliseringsforsvaret og afskedigelsen af hovedparten af reserven ved Forsvarsforliget 2005-2009.¹⁶

Diverse HR Strategier fra Forsvarets Personalestyrelse gennem årene, senest ”FPS’s strategi for fastholdelse og rekruttering 2021 – 2025”, har vist sig uden nævneværdig effekt, hvis nogen overhovedet.

Når en soldat forlader Forsvaret uden at bibeholde nogen form for kontrakt, forsvinder tusindvis af uddannelses timer og -kroner sammen med soldaten. Bortset fra den tjeneste, som soldaten har forrettet, er pengene spildt. Den manglende rekruttering og – i særdeleshed – fastholdelse koster tilsammen millionvis af spildte uddannelses timer og -kroner.

Bemanning af Forsvaret er utvivlsomt Forsvarets største strategiske udfordring. Hvis udfordringen ikke løses – og den er ikke blevet løst de seneste knap 20 år - vil Forsvaret fremadrettet ikke kunne løse de opgaver, som Forsvaret allerede har, og de, som det kan forudses, at Forsvaret skal løse i fremtiden.

¹⁵ Juli 2022:

<https://nyheder.tv2.dk/samfund/2022-06-04-soldater-forlader-forsvaret-de-der-er-tilbage-skal-loebe-hurtigere-siger>

¹⁶ 2021:

<https://olfi.dk/2021/12/07/personelflugt-udfordrer-forsvarets-evne-til-at-loese-sin-opgave/>

2020:

<https://www.altinget.dk/artikel/personelflugt-udfordrer-forsvarets-mulighed-for-at-opstille-ny-stor-brigade>

2018:

<https://olfi.dk/2018/02/02/forsvarsforliget-overser-fuldstaendigt-forsvarets-stoerste-strategiske-udfordring/>

2015:

<https://www.dr.dk/nyheder/politik/officerer-flygter-fra-forsvaret>

2007:

<https://www.fmn.dk/da/nyheder/2007/2007/pressemeddelelse-forsvaret-moderniserer-personel--og-uddannelsesområdet/>

2006:

<https://jyllands-posten.dk/indland/article4748330.ece>

<https://nyheder.tv2.dk/2006-07-09-soldater-flygter-fra-forsvaret>

Dette kapitel vil belyse:

- Årsager til Forsvarets rekrutterings- og fastholdelsesudfordringer.
- Hvad har vores nabolande gjort.
- Hvad er en værnepligtig kontra en ”professionel” soldat.
- Opgaver for værnepligtige.
- Løsninger på Forsvarets bemandingsmæssige udfordringer.

Mht. mulige løsninger er nøgleordene ”Værnepligt” og ”Reserven”.

6.2 Forsvarets rekrutterings- og fastholdelsesudfordringer

Bortset fra særlige specialiststillinger, eksempel flymekanikere i Flyvevåbnet og teknikofficerer i Søværnet, har Forsvaret ikke nævneværdige rekrutteringsudfordringer. Der bliver - stort set - rekrutteret det antal soldater på alle niveauer, der er behov for til den nuværende struktur.

Forsvarets primære udfordring er at fastholde det personel, der er blevet rekrutteret. De bliver ganske enkelt ikke længe nok i Forsvaret. Det gælder personel af konstabelgruppen, befalingsmændene og officererne. Forsvarets personeltal fremgår af Personalestyrelsens hjemmeside.¹⁷ I 2022 valgte 1287 militært ansatte at forlade forsvaret.¹⁸

Pt. er gennemsnitstjenestetiden for uddannede soldater (konstabler) i Hæren omkring to år. Forsvaret har for nuværende en ambition om at kunne fastholde de uddannede soldater i ca. 4-6 år.

Problemstillingen for Forsvaret med den korte tjenestetid er toledet:

1. En soldat, der forlader Forsvaret, kan ikke umiddelbart substitueres. Forsvaret kan ikke rekruttere soldater fra det civile med tilsvarende uddannelse/kompetencer. Der skal uddannes en helt ny soldat fra start af. Det tager tid. Det koster penge.
2. Soldater, der forlader Forsvaret, skaber konstant ”huller” i enhederne. Enheder, der ikke er fuldt bemandede, er ikke effektive enheder – i værste fald ikke kampduelige.

Indledningsvis er der grund til at understrege, at situationen for Forsvaret mht. personelomsætningen ikke adskiller sig fra det øvrige arbejdsmarked – det civile erhvervsliv og den øvrige offentlige sektor. Det civile erhvervsliv og det offentlige oplever også massive udfordringer med fastholdelse af personale.

I perioden marts 2022 – februar 2023 skiftede ca. 1 mio. danskere job svarende ca. 1/3 af alle danskere, der er i job. Dette er ny rekord.¹⁹

¹⁷ <https://www.forpers.dk/da/hr-i-tal/antal-ansatte/>

¹⁸ <https://www.forpers.dk/da/hr-i-tal/antal-ansatte/selvvalgt-afsked-og-tul/>

¹⁹ <https://www.berlingske.dk/oekonomi/jobmarkedet-koger-en-million-danskere-har-faaet-nyt-job-det-seneste-aar>

Der er dog grund til at antage, at jobskifterotationen er større blandt de yngre medarbejdere i forhold til de ældre. Formentlig er jobrotationen derfor på 30-40% blandt de yngre svarende til en gennemsnitsanciennitet på ca. 2,5 – 3,33 år.

Forskellen mellem Forsvaret og det civile erhvervsliv/det offentlige er som anført, at Forsvaret ikke kan rekruttere fra det civile erhvervsliv/det offentlige. Hvis man er uddannet bogholder, kan man godt skifte fra én civil arbejdsplads til en anden. Men hvis man ikke er uddannet soldat, kan man ikke gøre tjeneste i Forsvaret. Man skal først have uddannelsen.

Hovedårsagerne til Forsvarets fastholdelsesproblemer er følgende (i prioriteret orden efter betydning):

1. Generation Y og Z

Generation Y (1981-1996) og Z (1997-2012), som er den primære målgruppe for Forsvaret, er kendt for ikke at være loyale mod en bestemt arbejdsplads.

De skifter ofte arbejdsplads, skifter retning i deres arbejdsliv og afviger fra deres uddannelsesbaggrund. Frihed og fleksibilitet er vigtige for generationerne, der gerne vil have mulighed for at tilrettelægge deres arbejde, så det passer med deres fritid og familieliv.²⁰

Forsvarets ambition om at kunne fastholde yngre mennesker i længere tid står således i skærende kontrast til forskning på området samt det, der opleves i det civile erhvervsliv og det offentlige og må anses for at være illusorisk.

2. Manglende mobilitet

Danmarks befolkning udgør pr. d.d. omkring 5,9 mio. mennesker.

Af de 5,9 mio. mennesker bor ca. 2,7 mio. mennesker eller ca., 46% i Østdanmark (dvs. øst for Fyn), mens resten, 3,2 mio. eller ca. 54%, bor i Vestdanmark.²¹

Hovedparten af Forsvarets etableringer og enheder er i dag beliggende i Jylland. Imidlertid falder danskernes pendlerlyst drastisk.²² At hovedparten af Forsvarets etableringer og enheder er beliggende i Vestdanmark har utvivlsomt en betydning for muligheden for fastholdelse.

3. Meningsfuldt arbejde

Medarbejderes trivsel i arbejdet er uløseligt forbundet med, at der er sammenhæng og formål med de opgaver, der løses på jobbet. Formålet med et arbejde i Forsvaret giver sig selv. Imidlertid har Forsvaret kolossale udfordringer med mangel på udrustning, materiel, køretøjer, ammunition, faciliteter m.m. Når personalet oplever, at forudsætningen for deres (optimale) opgaveløsning mangler, så er der ikke

²⁰<https://www.kristeligt-dagblad.dk/liv-og-sjael/seks-generationer-og-deres-kendetegn>

²¹<https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/borgere/befolkning/befolkningstal>

²²<https://www.berlingske.dk/arbejdsliv/danskernes-pendlerlyst-falder-markant-det-er-en-massiv-problemstilling>
www.efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.hod.dk/wp-content/uploads/hod-rapport-om-fastholdelse-2020.pdf

sammenhæng mellem det formål, arbejdet har, og de midler, der stilles til rådighed. Tjenesten giver mindre mening. Det får personalet til at stoppe.

Ovenstående fører til den klare konklusion, at bemanningen af Forsvaret i dag er forkert.

Hvor der i nogen grad kan rettes op på punkt 2, mobilitet, og især på punkt 3, mening i arbejdet, med tilførsel af tilstrækkelige midler til Forsvaret, kan der intet gøres ved punkt 1. Særligt punkt 1, hurtig omskiften, er et eksistensvilkår fremadrettet – ikke blot for Forsvaret, men også for hele det øvrige arbejdsmarked.

At bygge et Forsvar på, at man skulle kunne tiltrække og fastholde et væsentligt antal unge/ynge mennesker i op til seks år, må på den baggrund og generelt anses som helt illusorisk. Det svarer til at kæmpe mod en virkelighed, der ikke står til at ændres.

”Mantraet” om, at Forsvaret konkurrerer med det civile om arbejdskraften, er forkert. Alle – det civile erhvervsliv og den offentlige sektor, inkl. Forsvaret – slås om arbejdskraften, og alle oplever fastholdelsesudfordringer. Dette er et eksistensvilkår – nu og fremadrettet – og der er ikke nogen som helst tegn på, at dette vil ændre sig.

Derfor bliver Forsvaret nødsaget til at tænke i helt andre baner. Det har vores nabolande gjort.

6.3 Nabolandenes bemandingsløsninger

Norge, Sverige, Finland, Estland, Letland, Litauen samt Tyskland og Polen har alle erkendt, at de ikke kan opbygge og fastholde et troværdigt forsvar uden bred og dyb anvendelse af værnepligtige og reservepersonel.

Land	Værnepligt	Længde	Bemærkninger
Norge	Ja	6-16 måneder	Efter indledende uddannelse indgår de værnepligtige efter få måneder i operativ tjeneste.
Sverige	Ja	6-15 måneder	Efter at have sat værnepligten i bero fra 2010 genindførte Sverige værnepligten fra 2018 som konsekvens af, at svensk forsvar ikke var i stand til at rekruttere tilstrækkelige frivillige.
Finland	Ja	6-12 måneder	Værnepligtige og reservister er fundamentet i Finlands forsvar.
Estland	Ja	8-12 måneder	Tilsvarende Finland.
Letland	(Ja)		Letland har pga. Truslen fra Rusland fra januar 2023 genindført værnepligten idet et troværdigt forsvar ikke kunne opstilles alene baseret på fastansatte.
Litauen	Ja	9 måneder	Værnepligten blev genindført i 2015, og værnepligtige indgår i brigader og øvrige operative enheder.

Tyskland	Ja	7-23 måneder	Tyskland suspenderede værnepligten i 2011, men er ved at genindføre en værnepligtslignende ordning for at styrke den operative struktur.
Polen	Nej	(12 måneder)	Polen stoppede værnepligten i 2009, og har derfor alvorlige rekrutteringsproblemer, som man forsøger at løse dels med frivillige, der gør tjeneste i 12 måneder samt med reservister.

Sammenfattende omkring vores nabolande er følgende:

- Stort set alle lande har værnepligt.
- Alle lande, der har værnepligt, har længere værnepligt end Danmark.
- Letland, Litauen, Sverige og Tyskland samt Polen, der tidligere har sat værnepligten i bero, har alle enten genindført denne eller indført en værnepligtslignende ordning i erkendelse af, at de ikke kan have et sammenhængende forsvar uden, at værnepligtige indgår som en integreret del heraf.

Det er et vilkår at lande der ikke har værnepligt får alvorlige rekrutteringsudfordringer samt problemer med at opretholde en militært relevant og økonomisk forsvarlig personelstruktur. Derfor har Danmarks nabolande, indtil videre undtagen Polen, indset, at de ikke kan opbygge og vedligeholde et sammenhængende forsvar uden et større antal værnepligtige med tjeneste på typisk 9-24 måneder.

6.4 Hvad kan værnepligtige kontra "professionelle" soldater?

Indledningsvis er der grund til at fastslå, at en værnepligtig soldat og en "professionel" soldat begge er soldater. Deri er der ingen forskel. Forskellene er primært uddannelsens længde og ansættelsesvilkårene.

Uddannelsens længde

Den nuværende danske værnepligts længde er fire måneder. Værnepligtens formål er ikke at uddanne soldater, men at rekruttere soldater til fuldtidsansættelse. De værnepligtige, der lader sig fastansætte, gives yderligere 8 måneders uddannelse, hvorefter de antages at være færdiguddannede. (Dette er dog ikke altid fuldt ud tilfældet, idet ansatte soldater har 37-timers arbejdsuge og ret til afspadsering, hvorved de 8 måneders uddannelse reelt er noget kortere).

Indtil 2005 var værnepligtens længde 9-12 måneder for menige soldater og 18-24 måneder for værnepligtige sergenter og officerer. Dengang modtog de værnepligtige således en uddannelse med mindst samme indhold og af samme længde som de nuværende "professionelle" soldater. De værnepligtige dengang modtog endda væsentlig mere uddannelse end nutidens "professionelle" soldater, da værnepligtige ikke er omfattet af en 37-timers arbejdsuge, afspadseringsregler m.v.

Omkring halvdelen af de menige soldater, som blev udsendt til Irak og Afghanistan, havde alene modtaget 12 måneders uddannelse, nogle dog med supplerende missionsforberedende uddannelse. Der er ikke tvivl om, at de soldater, som blev udsendt, var færdiguddannede og klar til udsendelse i en skarp mission.

Ansættelsesvilkårene

En værnepligtig er ansat uden højeste tjenestetid. For god ordens skyld bemærkes, at der ikke er tale om social dumping eller lignende. Der er tale om udmøntning af Grundlovens § 81 i uddannelsen af fuldbefarne soldater til "...fædrelandets forsvar ..." indenfor de økonomiske rammer, som Finansloven foreskriver.

Modsat er en "professionel" soldat er ansat på overenskomstlignende vilkår og med en 37-timers arbejdsuge. Med aftentjeneste, øvelser m.v. betyder det, at en lang række af de "professionelle" soldater skal anvende en ikke uvæsentlig del af deres tjenestetid på afspadsering. Hertil kommer, at en "professionel" soldats løn er markant højere end en værnepligtigs.

Essensen af ovenstående er følgende:

- a) En værnepligtig, der har modtaget en 9-12 måneders uddannelse, er en fuldt uddannet soldat.
- b) Den værnepligtige kan mangle rutinering, men det ændrer ikke ved, at den værnepligtige er en fuldt uddannet soldat.
- c) En "professionel" soldat, der har modtaget 12 måneders uddannelse, er også en fuldt uddannet soldat. Den "professionelle" soldats efterfølgende tjeneste er primært medvirkende til at rutinere denne, men hvis den pågældende siger op allerede efter ca. to år, hvad der er tilfældet for de fleste, er rutineringen spildt.
- d) En værnepligtig, der har gjort tjeneste i 12 måneder, har utvivlsomt modtaget mere uddannelse end en "professionel" soldat, der har gjort tjeneste i 12 måneder på grund af arbejdstidsreglerne og fordi værnepligtige samtrænes i faste og stabile enheder i samme tidsrum.
- e) En værnepligtig vil – til forskel fra den "professionelle" soldat – kunne genindkaldes i de første fem år efter hjemsendelsen.
- f) En værnepligtig soldat er lønmæssigt uden omkostninger for Forsvaret i den periode, hvor vedkommende er færdiguddannet og hjemsendt. Kun i de få uger vedkommende er genindkaldt, betales en (traditionelt ikke særligt høj) compensation.

Konklusionen på ovenstående er, at det – utvivlsomt – er billigere at uddanne en værnepligtig fuldbefaren soldat end en "professionel" soldat, og at muligheden for at få gavntjeneste fra den værnepligtige er adskillige gange større end fra den "professionelle" soldat.

6.5 Opgaver værnepligtige kan løse

Der er en lang række opgaver, som kan løses lige så godt og professionelt af værnepligtige som af "professionelle" soldater. Der er derfor en lang række opgaver, hvor det giver mindre, og ofte ingen mening, at lade "professionelle" soldater løse disse. Det gælder især opgaver, som kun skal løses i en konflikt-, krise- eller krigssituation. Eksempler på sådanne opgaver er blandt andet:

- Flertallet af kamp- og kampstøtteopgaver.
- Opgaver knyttet til Host Nation Support – Observation, Overvågning, Bevogtning, Logistik.
- Opgaver knyttet til bevogtning af nøgleobjekter.
- Mange logistikopgaver, herunder kamplogistik.
- Bevogtning af Forsvarets installationer.

Kendetegnende for disse opgaver er, (1) at de ikke er akut vigtige at løse i en fredssituation, (2) at de kræver rigtig mange soldater for at kunne løses, når de bliver aktuelle, og (3) at de ikke er særligt komplicerede at løse – dvs. kræver ikke helt specielle soldatermæssige kompetencer.

Med andre ord er der rigtig mange opgaver, som lige så godt kan løses af værnepligtige, og hvor som ikke giver mening at have "professionelle" soldater til at løse. Hertil kommer, at de opgaver der er beskrevet ovenfor i lyset af den sikkerhedspolitiske virkelighed, vi befinder os i, er langt mere aktuelle end tidligere. Det peger på, at en vis rutineret af færdiguddannede og hjemsendte værnepligtige, eksempelvis i form af jævnlige genindkaldelser, skal genindføres.

Det peger også på, at en vis andel af de værnepligtige – de, som er designeret i de væsentligste funktioner – bør tilbydes en rådighedskontrakt med Forsvaret, således at der er mulighed for både frivillig og pligtmæssig tjeneste.

6.6 Værnepligtens økonomi

Værnepligtsbemanding koster i praksis ned til en tiendedel af hvad fastansatte soldater koster. For at forstå hvorfor, kan et eksempel hjælpe. Dette er baseret på værnepligtige reserveenheder i Danmark indtil 2005 og den nuværende brug af værnepligtsbemandede enheder i f.eks. Finland, Norge og Sverige:

- En værnepligtig uddannes i et år, genindkaldes en måned efter tre år, og står til rådighed i 4-6 år efter hjemsendelsen. Dette koster udgifterne til uddannelsen samt i alt 13 måneders værnepligtsløn.
- Alternativt fastansættes en konstabel 4-6 år til fuld løn. Det vil sige 48-72 månedslønninger plus tillæg og ydelser, i alt svarende til over 80-120 værnepligts-

månedslønninger. Desuden er der markant større udgifter til rutiner, personale-administration og medarbejdergodter for den fastansatte.

Dette er årsagen til, at det er økonomisk nødvendigt for et forsvar at anvende værnepligtige reserveenheder, hvor funktioner og enhedernes opgaver tillader dette.

6.7 Løsninger på Forsvarets bemandingsmæssige udfordringer

Hvis den politiske ambition er at opbygge et Forsvar, der består af 100 procent - eller tæt på 100 procent - "professionelle" (forstået som fastansatte) soldater, der vil gøre tjeneste i 3, 4, 5, 6 år eller mere, vil Forsvaret mislykkes. Ikke måske, ikke muligvis, ikke sandsynligvis - men helt utvivlsomt.

Selv den bedste HR-strategi fra Forsvarets Personalestyrelse kan ikke imødegå de "trends", der i dag er i den yngre generation og på arbejdsmarkedet generelt. Det svarer som anført tidligere til at slås mod en virkelighed, som ikke lader sig ændre. Al videnskabelig evidens og virkeligheden i det civile erhvervsliv og den offentlige sektor understøtter dette.

Hvis ambitionen er at bygge et Forsvar, der er sammenhængende og robust ("redundant"), er opskriften følgende:

1. Ansættelse/fastholdelse af "professionelle" soldater til specialistfunktioner – kampvognsbesætninger, electronic warfare, infanterister på kort beredskab, fly- og elektronikmekanikere samt kampinformationsgaster, m.m.
2. Genindførelse af en tidssvarende udgave af CU ("Civil Uddannelse") for at fastholde de "professionelle" soldater længere.
3. Trinvis indførelse af flere værnepligtige.
4. Værnepligt på lige vilkår for mænd og kvinder.
5. Længere værnepligt - anbefalet 12 måneder for menige og 24 måneder for befalingsmænd og officerer.
6. Værnepligtsbemanning af operative enheder, som for eksempel i det øvrige Skandinavien og Baltikum.
7. (Gen-)indførelse af værnepligtige sergenter og reserveofficerer.
8. Hyppig træning af værnepligtige og øvrigt hjemsendt personel med rådighedskontrakt (10-30 dage pr. år).
9. Jævnlig genindkaldelse af hjemsendte værnepligtige uden rådighedskontrakt.

7 STYRKELSE AF HÆREN – FORSLAGSKATALOG

7.1 Hærens status i dag

7.1.1 Føringsstrukturen

Den nationale føringsstruktur er forankret i Hærkommandoen i Karup, og med regionale hovedkvarterer vest hhv. øst for Storebælt.

Hæren består af to brigader, hvor 1. Brigade primært er opstillet som en stående styrke inkl. et deployerbart brigadestabskompagni/-stab, mens 2. Brigade er ansvarlig for uddannelse af Hærens bidrag til nationale og internationale operationer, samt teknisk og taktisk udvikling inden for opklaring, kampvogne og let infanteri. 2. Brigade råder ikke over et operationelt/deployerbart brigadestabskompagni. Derudover består Hæren af ni regimenter, der danner rammen om en lang række specialer, og i praksis forestår uddannelsen af Hærens kontrakt-/fastansatte soldater og værnepligtige.

Ud over den nationale føringsstruktur leder Danmark (Hæren) Multinational Division North, der i fredstid har hovedkvarter i Slagelse og Adazi i Letland.

7.1.2 Personel

Hærens personel består af ca. 8.000 kontrakt-/fastansatte soldater af alle grader, ca. 4.000 værnepligtige, hvoraf hovedparten tjenestegør fire måneder, samt et antal konstabelelever, der gennemfører Hærens reaktionsstyrkeuddannelse.

7.1.3 Materiel

Pansrede køretøjer

- 44 Leopard 2A7 kampvogne (implementeres 2020-2023)
- 44 CV9035 infanterikampkøretøjer (implementeret fra ca. 2007)
- 309 (fra 2023) Piranha V pansrede mandskabsvogne (i forskellige varianter: infanteri, ingeniør mv.) (implementeres fra 2019-2023)
- Ca. 120 Piranha III C/H pansrede mandskabsvogne (i forskellige varianter: infanteri mv.) (implementeret fra 1998ff)
- 93 Eagle V plus ca. 80 Eagle IV pansrede patruljekøretøjer (i forskellige varianter: opklaring, patrulje, logistik mv.) (implementeret fra 2019 hhv. fra 2007)
- Pansrede brolægningssvogne (inkl. ny type baseret på Leopard 2 undervogn, der implementeres fra 2024)
- Pansret minerydningsudstyr (tre typer, første type implementeret fra ca. 1995)
- Pansrede bjergningsvogne (implementeret siden 2012)

Ildstøtte

- 19 (fra 2024) selvkørende ATMOS 155 mm artilleripjecer (implementeres fra 2024)

- 15 tung mortér Cardom 10 (i Piranha V) (implementeret fra 2019)
- 8 PULS raketkastersystemer (implementeres fra medio 2023)
- Lette morterer (implementeret fra 2010)

Ingeniør-, logistik-, føringsstøtte mv.

En lang række lastvogne (heraf nogle pansrede) og andre køretøjer af forskellige typer (implementeret i perioden fra ca. 1995 og i de senere år inkl. et stort antal nye Scania-lastvogne).

7.2 HÆRENS OPGAVER

Med afsæt i forsvarets opgaver, der udspringer af Forsvarsloven, og med afsæt udviklingen i den sikkerhedspolitiske situation kan Hærens opgaver defineres som følger:

1. Forsvare dansk/Kongerigets territorium i samarbejde med de to andre værn (svarende til forpligtelsen i NATO-traktatens artikel 3) mod en ligeværdig modstander. Herunder forsvare dansk territorium (inkl. Bornholm) mod fjendtlige angreb på landjorden, mod fjendtlig sabotage af militære installationer (f.eks. flyve- og flådestationer), samt forsvare vital civil infrastruktur mod sabotage mv. Løsningen af en række af opgaverne foregår i samarbejde med Hærhjemmeværnet.
2. Bidrage til kollektivt forsvar i regi af NATO (svarende til forpligtelsen i NATO-traktatens artikel 5) mod en ligeværdig modstander. Herunder med kort varsel kunne deployere samlede enheder af op til brigadestørrelse til allierede lande i Østersøområdet, og - sammen med de to øvrige værn og allierede styrker - sikre forsyningsveje til de deployerede enheder. Enheder på mindre end brigadestørrelse skal kunne deployeres til allierede lande uden for Østersøområdet.
3. Udsende trænings-, bevogtnings- og øvrige styrkebidrag til freds- og stabiliseringsskabende opgaver uden for NATO – f.eks. i regi af FN.

Det er ikke udtrykt i Forsvarsloven, men må antages, at Hæren skal kunne udføre de to førstnævnte opgaver med en tilstrækkelig mængde styrker, der med kort varsel er indsatsklare enheder, som er i besiddelse af det rette materiel. Enhederne skal være veløvede ift. de tænkelige opgaver, og de skal være tilstrækkeligt logistisk understøttede inkl. beholdninger af ammunition, reservedele mv. (med afsæt i NATO's standarder, herunder for Combat Days of Supply). Enheder der lever op til disse krav vil også kunne løse de sidstnævnte opgaver uden for NATO.

Som et nyt element kræver NATO's nye strategi for øget militær beskyttelse af Østeuropa og Baltikum en væsentligt større forstærkningsstyrke i krise-/krigstid (300.000 soldater mod hidtil 40.000), og skærper kravene til hurtig deployering af enheder. Det vil stille væsentligt større krav til Danmarks landmilitære bidrag, og dermed til Hærens evne til styrkeproduktion, opbygning af samlede indsatsklare reserveenheder, kontinuerlig deployering af enheder og udsendelse af endnu større enheder med end et endnu kortere varsel end dag. F.eks. er det sandsynligt, at Danmark så længe Rusland forbliver en militær trussel i lange perioder skal kunne deployere en bataljonskampgruppe til Baltikum, og periodisk og måske permanent supplere denne med divisionstropper såsom artilleri- og ingeniørenheder.

Endelig bør der i udviklingen af Hæren skelnes til erfaringerne fra krigen i Ukraine. Blandt tendenserne på det landmilitære område er at ildstøtte af rette type og i tilstrækkelig mængde er helt afgørende. Herunder er der behov for langtrækkende raketsystemer, droner, et effektivt luftværn samt at evnen til effektiv og koordineret føring på alle niveauer. Infanterienheder i tilstrækkelig mængde og kvalitet er desuden altafgørende uanset om kampen foregår i åbent eller mere lukket terræn som skov eller by.

Endelig vil kampvogne indsat med infanteri- og ildstøtte også fortsat være en kampafgørende kapacitet. I lyset af erfaringerne fra Ukraine har en række NATO-lande f.eks. iværksat yderligere indkøb af ildstøttesystemer (inkl. HIMARS), ligesom en række lande har udvidet og fremskyndet allerede igangværende kampvognsprojekter. Her kan nævnes Frankrig og Tysklands udvikling af en ny fælles kampvognstype, Norges indkøb af nye kampvogne, en kraftigt styrket polsk satsning på kampvognsvåbnet, ligesom USA også opgraderer og udvikler US Army's kampvogne i kvalitet og antal.

7.3 Forslagskatalog – hærens organisering i krise og krig

Forslaget til styrkelse af Hæren tager afsæt i de ovenfor anførte opgaver, krav fra NATO, samt følgende gennemgående principper:

1. Større dybde/kritisk masse, herunder materielmæssigt redundans. Dvs. langt flere soldater, særligt i reserven, og større mængde materiel – f.eks. flere kampvogne – end i dag, så materiellet ikke nedslides for hurtigt, og der opnås en materielmæssig redundans.²³
2. Større bredde dvs. (gen-)introduktion af materieltyper, som Hæren ikke pt. råder over.
3. Mere effektiv udnyttelse af personelressourcerne. Dvs. en mere effektiv udnyttelse af fast-/kontraktansat militært personel, og (gen-)skabelse af samlede indsatsklare reserveenheder via en forlænget værnepligt, genindførelse af værnepligtige befalingsmænd/ reserveofficerer, større brug af rådighedskontrakter til tidligere fast- og kontraktansatte, samt til hjemsendt værnepligtigt personel med tilstrækkelig lang tjenestetid. Som det i stor udstrækning er tilfældet i de øvrige nordiske lande, bør værnepligtige desuden forrette gavntjeneste allerede mens de aftjener deres værnepligt.

Forslagene nedenfor tager afsæt i Hærens nuværende struktur og bygger oven på denne mhp. at skabe en større bredde og dybde og dermed udholdenhed.²⁴ Forslagene er desuden inspireret af den styrkelse af hærene i en række af landene i dansk nærområde (inkl. Norge og Sverige), idet det er tilpasset en dansk kontekst inkl. geografi, mulige militære trusler

²³ F.eks. er de 44 danske infanterikampkøretøjer i dag nedslidte, fordi de alle har været brugt konstant siden de indførtes i Hæren for ca. 15 år siden. Hærene i Finland, Norge og Sverige har i modsætning til Danmark et langt større antal infanterikampkøretøjer end der bruges i det daglige, hvorfor de kan mindske sliddet og dermed forlænge levetiden, fordi de kan rotere køretøjer mellem dagligt brug og mobiliseringsdepoter.

²⁴ Det bemærkes, at række af forslagene vil kræve lovændringer, herunder om forlænget tjenestetid for værnepligtige, udskrivning af civile køretøjer mv.

mv.²⁵ Forslagene er tænkt som moduler, der kan implementeres uafhængigt af hinanden, afhængigt af den konkrete indbyrdes vægtning af Hærens opgaver, af Hærens andel af det samlede forsvarsbudget, samt af NATO's styrkekrav (Capability Targets) til Danmark. Enheder fra Hærhjemmeværnet bør desuden i relevant omfang samtænkes med de hærenheder, der foreslås opstillet til forsvar af dansk territorium.

7.4 Styrkelse af Hærens nuværende enheder

Folk og Sikkerhed anbefaler som den allerhøjeste prioriterede opgave, at der sikres tilstrækkeligt moderne materiel, personel, ammunition og reservedele til Hærens nuværende enheder inkl. såvel de stående enheder i 1. Brigade, samt til enheder under uddannelse (inkl. sikre mulighed for 'train as you fight'). Herunder at kunne leve op til de af NATO opstillede styrkemål om opstilling af en tung brigade og krav til udholdenhed i en krigssituation (bl.a. Combat Days of Supply). Desuden bør værnepligten i Hæren hurtigst muligt forlænges til 11-12 måneder, så der kan uddannes samlede og indsatsklare reserveenheder.

Styrkemålet om opstilling af en tung brigade, der kan kæmpe mod og vinde over en ligeværdig modstander, kræver anskaffelse af et væsentligt større antal infanterikampkøretøjer (samt levetidsforlængelse af de eksisterende), flere kampvogne, styrket logistik, samt ikke mindst implementering af det allerede planlagte luftværn (Very Short Range og gerne også Short Range), langtrækkende panserværn mv. til 1. Brigade. Brigaden bør have to opklaringseskadroner for at kunne dække indhentningsområdet i bevægelig kamp (heraf en samlet og en fordelt med en opklaringsdeling i hver af de fire kampbataljoner). Der er redegjort yderligere for dette nedenfor.

Desuden bør Hærens nuværende enheder kunne indsættes nationalt eller som led i NATO's kollektive forsvar med 96 timers varsel på bataljonsniveau (inkl. ildstøtte, logistik mv.), og med to ugers varsel (samlet brigade).

Yderligere styrkelse af 1. Brigade

For at NATO's styrkemål om, at brigaden skal være en tung panserinfanteribrigade kan opfyldes kan den yderligere styrkes den med følgende tiltag:

- a) Opstilling af en ekstra panserinfanteribataljon, hvorved brigaden får fire ens kampbataljoner, hvilket er nødvendigt for at dække den geografiske udstrækning af brigadens operationsområde. Dette er desuden nødvendigt for, at Danmark – hvilket sandsynligvis fremover bliver et krav fra NATO i længerevarende perioder – kan rotere en bataljonskampgruppe ind i Baltikum/Polen med seks måneders interval.
- b) Indkøb af yderligere kampvogne. Disse bruges til at opstille en ekstra kampvogneskadron bemandede med en aktiv reserve af tidligere fast-/kontraktansatte, og indgår i den ene af brigadens fire kampbataljoner. Brigaden får derved et samlet antal kampvogne på 56, hvoraf de 42 bruges i de tre stående eskadroner, mens 14 (plus yderligere 4-6) ikke anvendes dagligt, men kun tre-fire

²⁵ Forslagene vil – skønsmæssigt og samlet set – omfatte en krigsstyrke på ca. 24.000 soldater (svarende til ca. 1/3 af Hærens krigsstyrke i 1990), hvoraf 35-40% er deployerbare til NATO's kollektive forsvar.

uger årligt i reserveeskadronen. For at fordele sliddet ligeligt roteres kampvognene mellem de stående eskadroner og kampvognene på depot. Derved opnås den materielmæssige redundans, der er nødvendig for, at den samlede kampvognskapacitet ikke nedslides før end der – forventeligt – efter ca. år 2035 indkøbes en ny type kampvogne.

- c) Indkøb af 80+ yderligere infanterikampkøretøjer (og levetidsforlængelse af de eksisterende 44). Dette sikrer, at der i alle fire kampbataljoner kan indgå to panserinfanterikompagnier (hvoraf nogle bemandede med en aktiv reserve bestående af tidligere fast-/kontraktansat personel). Dette sikrer, sammen med opstillingen af en fjerde kampvognseskadron, at 1. Brigade lever op til NATO's krav til en tung panserinfanteribrigade.
- d) Indkøb af seks yderligere ATMOS selvkørende artilleripjecer og 4 yderligere Cardom 10 tung mortér. Disse bruges til opstilling af et ekstra artilleribatteri, så alle fire kampbataljoner råder over et batteri. Det fjerde batteri bemannes med en aktiv reserve bestående af tidligere fast-/kontraktansat personel og (frivillige) værnepligtige med 12 måneders tjenestetid.
- e) Styrkelse af brigadens ingeniør- og logistiske kapacitet, og beholdninger af ammunition mv., der skal leve op til NATO's krav.

Brigaden vil derefter råde over fire éns panserinfanteribataljoner hver med en kampvognseskadron, to panserinfanterikompagnier samt et mekaniseret infanterikompagni. Ca. 2/3 af de panserinfanterikompagnierne/de mekaniserede infanterikompagnier bør være stående enheder, mens de resterende opstilles med en aktiv reserve bestående af tidligere fast-/kontraktansat personel samt med hjemsendte (frivillige) værnepligtige med 12 måneders uddannelse.

Opstillingen af reserveenheder betyder samtidig, at ikke alt materiel anvendes dagligt, men vil kunne roteres mellem stående styrker og depot. Det sikrer materielmæssig redundans, mindsket slid, og dermed længere levetid for materiellet.

Brigadens nuværende Piranha III (samt Hærens øvrige Piranha III i takt med, at Piranha V er fuldt indfaset fra 2023) overføres til to mekaniserede/motoriserede infanteribataljoner til forsvar af dansk territorium (se nedenfor).

Styrkelse af 2. Brigade

- a) Brigades stab-/stabskompagni bør være identisk med 1. Brigades. Derved får Danmark to identiske hovedkvarterer på troppeenhedsniveau, der kan roteres ved indsættelse over længere tid, og som kan føre danske/allierede enheder i en dansk ledet brigade.

- b) I fredstid bør 2. Brigade være ansvarlig for uddannelse og opstilling af værnepligtige enheder med 11-12 måneders tjenestetid til national indsættelse. Nedenfor ses forslag til enheder, føringsstruktur mv. Til nationalt forsvar.
- c) Jf. Ovenfor indgår to af Opklaringsbataljonens eskadroner i 1. Brigade. Den tredje eskadron indgår under rammen af – et genoprettet – Bornholms Værn i kupforsvaret af Bornholm (se ligeledes afsnit herom nedenfor).²⁶ I alle tre eskadroner opstilles en fjerde deling med en aktiv reserve.
- d) Henset til udviklingen i den sikkerhedspolitiske situation og de sandsynlige opgaver i bl.a. NATO's kollektive forsvar omdannes Hærens lette infanteribataljon til en mekaniseret infanteribataljon med tre mekaniserede kompagnier (med mix af pansrede mandskabsvogne og infanterikampkøretøjer, samt en panserjagersektion i hvert kompagni) og et stabskompagni med tunge morterer, yderligere langtrækkende panserværnsmissiler mv. Bataljonen opstiller desuden et ekstra mekaniseret infanterikompani bemanded med en aktiv reserve af tidligere fast-/kontraktansatte, der indgår som den fjerde kampunderafdeling.
- e) For at skabe en hel brigade kan der på 6-7 års sigt opstilles en yderligere mekaniseret infanteribataljon, der primært er bemanded med en aktiv reserve bestående af tidligere fast-/kontraktansatte, samt (frivillige) værnepligtige med 12 måneders tjenestetid. Samtidig søges en fast aftale med et andet NATO-land (f.eks. UK, som Danmark allerede arbejder tæt sammen med i JEF og eFP) om at bidrage med en mekaniseret infanteribataljon, samt delbidrag på logistik-, ingeniør-, og føringsstøtteområderne, der kan indgå i de enheder Danmark opstiller (jf. Nedenfor). 2. Brigade derved kommer til at råde over tre kampbataljoner.
- f) Der opstilles en artilleriafdeling af samme typer som i 1. Brigade, samt føringsstøtte-, ingeniør- og øvrige enheder tilpasset brigadens opgaver og øvrige enheder. Enhederne bemandes primært med en aktiv reserve bestående af tidligere fast-/kontraktansat personel samt (frivillige) værnepligtige med 12 måneders tjenestetid.

Styrkelse af Danmarks bidrag på divisions – og korpsniveau

Danmark yder desuden et bidrag til opstillingen af hovedkvarteret for Multinational Division North (MND) i Letland, samt bidrager til bemanningen af HQ Multinational Corps North East. Divisionens hovedkvarter bør udstyres med køretøjer og materiel, så det bliver fuld mobilt.

Da divisionen i Letland ikke råder over det afgørende vigtige divisionsartilleri, bør Danmark – i samarbejde med relevante allierede lande – bidrage til opstillingen af minimum en artilleriafdeling med selvkørende artilleripjecer og langtrækkende raketartilleri. Det sikrer

²⁶ Bataljonen vil, ud over sine opgaver i krise og krig, i fredstid fungere som kupberedskab på Bornholm (sammen med det bornholmske Hjemmeværn).

både, at der kan skabes tyngde i ildstøtten, og at fjendtlige mål i dybden (f.eks. forsyningsområder) kan bekæmpes. Danske bidrag kan være yderligere selvkørende artilleripjecer og/eller yderligere langtrækkende PULS raketartilleri. Efter samme principper bør lignende overvejes mht. Ingeniør, opklarings- og andre kapaciteter på divisionsniveau.

7.5 Opstilling af enheder til forsvar af dansk territorium

Trusselsbilledet betyder, at der skal (gen-)opstilles reservebaserede mobiliseringsenheder (inkl. Kadrebemandede stabe) til forsvar af dansk territorium, hvorved Danmark også kan leve op til NATO-traktatens artikel 3. For det meste af landets vedkommende vil opgaverne have karakter af bevogtnings- og kampopgaver op til bataljons niveau, samt Host Nation Support. Enhederne skal være indsatsklare 72-96 timer efter mobilisering.

På Bornholm er der dog – efter russisk opstilling og øvelse af invasionsstyrker i Kaliningrad samt talrige russiske øvelser i de senere år og invasionen af Ukraine – en egentlig militær trussel. Hvis Rusland i en krise besætter Bornholm, Gotland, Finnmarken og/eller øen Saremaa, vil NATO's muligheder for at forstærke og forsyne de baltiske lande være stærkt forringede. Estland, Norge og Sverige har derfor allerede kraftigt styrket deres forsvar af tre af de nævnte lokaliteter, mens de danske styrker på Bornholm – trods deres høje uddannelsesniveau – hverken har det rette udstyr eller det rette antal (inkl. En indsatsklar reserve), der kan sikre et forsvar af øen.

Folk og Sikkerhed anser derfor opstilling af indsatsklare reserveenheder til forsvaret af Bornholm som det højest prioriterede blandt forslagene til opstilling af enheder til forsvar af dansk territorium. Det inkluderer opstilling af en mekaniseret eller motoriseret infanteribataljon, der er designet til forsvaret af Bornholm, jf. Nedenfor.

Kommandostruktur og opgaver

Landsdelskommando Vest og Øst opstilles som hovedkvarterer på brigadeniveau med ansvar for alle Hærens enheder i de to landsdele, samt for Hjemmeværnets motoriserede enheder. Bornholms Værn genopstilles som en reduceret brigade (og som regiment med ansvar for uddannelse af værnepligtige), der desuden får føringsansvaret for det bornholmske Hærhjemmeværn (inspireret af 'Finnmarken Landforsvar', 'P18 Gotlands Regemente', og af Bornholms Værn som det eksisterede indtil år 2000).

Hæren bidrager sammen med Hjemmeværnet til øvrige bevogtningsopgaver af kritisk civil infrastruktur mv.

Mobile enheder til kampopgaver op til bataljonsniveau

- Der opstilles to mekaniserede/motoriserede infanteribataljoner med Piranha III, Eagle IV og terrængående infanterigruppevogne mv.– med tre mekaniserede/motoriserede infanterikompanier, en let opklaringseskadron, et tungt morterbatteri og et stabskompagni inkl. Føringsstøtte-, forsynings-, ingeniørelementer mv.
- Den ene bataljon designeres primært til Bornholm og opstilles af Bornholms Værn, og forstærkes med en panserjager-/langtrækkende panserværnsmissilsektion i hvert kompagni samt luftværn (et let batteri med f.eks. Stinger). Forstærkningerne sikrer, at bataljonen kan matche en ligeværdig modstander i form af marineinfanteri og

luftbårne styrker, der vil råde over tilsvarende kapaciteter samt fly- og helikopterstøtte.

- Den anden bataljon bliver mobil dispositionsenhed for Hærkommandoen til anvendelse i resten af Danmark.
- Der opstilles to motoriserede infanteribataljoner – hver med tre motoriserede infanterikompanier, en spejdereskadron, et tungt morterkompagni, og et stabskompagni inkl. Føringsstøtte-, forsynings-, ingeniørelement mv. Hver landsdel råder over en af disse som mobil dispositionsenhed.
- På 7-8 års sigt kan opstilles en yderligere mekaniseret/motoriseret infanteribataljon, så der rådes over en bataljon i hver landsdel ud over den på Bornholm.

Der opstilles derudover delvist mobile/stationære enheder til bevognings- og kampoogaver, samt bidrag til bevogtning ifm. Host Nation Support. Der kan blive tale om 5-7 infanteribataljoner med 3-5 infanterikompanier, 1-2 motoriserede overvågningsdelinger, lette morterer og et reduceret stabskompagni. Der tildeles 2-3 bataljoner til hver landsdel, heraf en som sikringsbataljon i København, samt en til Bornholms Værn. Bataljonerne gives føringsansvaret for både hærenheder og en række af Hærhjemmeværnets mobile enheder.

Enheder til arktisk krigsførelse

Baseret på yderligere analyse og i tæt samarbejde med Grønland opstilles eksempelvis:

- Et-to infanterikompanier.
- Host Nation Support/logistisk støtte til allierede og danske enheder.
- En forstærket Host Nation Support bataljon med 5-6 transport-, forsynings-, militærpoliti-, og forbindelsesenheder af kompagnistørrelse. Er dispositionsenhed for Hærkommandoen til brug for støtte til opmarch/gennempassage af allierede enheder.

7.6 Bemanding inkl. Reserve

De ovenstående forskellige forslag til styrkelse af Hæren skønnes hver især og tilsammen kun i begrænset omfang at medføre behov for mere fast-/kontraktansat personel²⁷, da bemandingen primært sker via opbygningen af en indsatsklar reserve. Den består af som det tidligere var tilfældet i Danmark primært af værnepligtige med omkring 12 måneders tjenestetid samt værnepligtige befalingsmænd og reserveofficerer med omkring 24 måneders tjenestetid, samt tidligere fast-/kontraktansat personel. Hertil kommer mobiliseringsdesignering af fast-/kontraktansat personel, der har daglig tjeneste i f.eks. FMN's departement, FE, FMI mv.

Reserveenhederne i de to brigader

²⁷ Kontraktansat personel indplaceres i ønskeligt ny struktur med kontrakter på 3-4 år med mulighed for forlængelse med yderligere 3-4 år (samt fastholdelsesbonus ved kontraktudløb).

Da brigaderne skal have et højt beredskab og evne til hurtig deployering, skal de have en aktiv reserve, hvor alt personel har rådighedskontrakter med pligt til årlig tjeneste på 3-5 uger afhængigt af funktion. Friskningen af enhederne sker fra de stående enheder, samt fra (frivillige) værnepligtsenheder med 12 måneders tjeneste, og enhederne vil blive frisket hvert andet til tredje år. I enhederne vil desuden indgå fast-/kontraktansat personel i en kadre, samt mobiliseringsdesigneret personel, der har daglig tjeneste i f.eks. FE, FMI mv.

Henset til de høje krav til beredskab og årlig tjeneste er en længere friskningstid ikke ønskelig, da hovedparten af reservepersonellet vil have vanskeligt ved at leve op til det i en længere årrække pga. Civil beskæftigelse, familiære forhold mv. Når personellet friskes kan de – som samlede enheder – indgå i Hærens delvist mobile/stationære reservebataljoner enheder til bevogtnings- og kampopgaver samt bidrag til Host Nation Support.

Reserveenhederne i de mobile enheder til kampopgaver op til bataljonsniveau

Reserveenhederne vil her altovervejende bestå af hjemsendt værnepligtige med 11-12 måneders tjeneste (menige afhængigt af funktion), og hjemsendte værnepligtige befalingsmænd/reserveofficerer med 21-23 måneders tjenestetid. Enhederne genindkaldes en gang (nøglepersonel skal dog have rådighedskontrakter mhp. løbende reservetjeneste) og friskes ca. hvert 3. år, hvorefter personellet overgår som samlede enheder til de delvist mobile/stationære bataljoner til bevogtnings- og kampopgaver. I reserveenhederne kan desuden indgå fast-/kontraktansat personel med en mobiliseringsfunktion.

Reserveenhederne i de stationære/ delvist mobile bevogtnings- og kampenheder

Udgøres, jf. afsnittet ovenfor, af personel, der er blevet frisket i de mobile enheder til kampopgaver.

Reserveenhederne til Host Nation Support

Udgøres primært af hjemsendte værnepligtige med 11-12 måneders tjenestetid, samt hjemsendte værnepligtige befalingsmænd/reserveofficerer med 21-23 måneders tjenestetid. I reserveenhederne kan desuden indgå fast-/kontraktansat personel med en mobiliseringsfunktion.

7.7 Skøn over behovet for værnepligtige samt fastansat personel

Med afsæt i, at Hærens samlede styrke i krise- og krigstid i den foreslåede struktur, vil være ca. 24.000 soldater, skønnes det årlige behov for færdiguddannede værnepligtige (inklusive værnepligtige befalingsmænd og reserveofficerer) samt personel, der bliver kontrakt- eller fastansat i Hæren at være 3.600-3.800. En forlænget og mere krævende værnepligt end den nuværende vil formentlig også indebære et større frafald end den der ses ved de nuværende 4 måneders tjenestetid. Baseret på erfaringerne fra før 2005, hvor der var en væsentligt længere værnepligtstid skønnes frafaldet at være på gennemsnitligt 15-20% af de indkaldte når det indregnes, at en del af de værnepligtige vil ønske fastansættelse som konstabler, sergenter og officerer i Forsvaret.

Dvs. for at nå det nævnte antal på 3.600-3.800 årligt, skal der indkaldes omkring 4.200-4.600 værnepligtige om året til Hæren. Dvs. et lidt større antal end hvad der indkaldes til

Hæren pt., om end tjenestetiden bliver væsentligt længere.²⁸ Hvis en/flere af de nævnte forslag ikke implementeres vil behovet for færdiguddannede værnepligtige være mindre.

Det foreslås samtidig at afskaffe Hærens reaktionsstyrkeuddannelse, så rekrutteringen til Hærens stående enheder sker fra værnepligtige (inkl. værnepligtige befalingsmænd), som efter endt tjeneste tegner kontrakt med Forsvaret. Det vil give et énstrengt system, hvor de stående enheder samtidig vil modtage nye soldater, der allerede har en solid militær uddannelse bag sig, og de derfor hurtigt – eventuelt med omskoling til anden funktion – kan gøre gavntjeneste.

7.8 Hærens Materiel

Det ovenfor beskrevne forslag til Hærens organisering i krise og krig medfører på en række områder et øget behov for materiel – gående over materiel til enkeltmand til køretøjer mv. Med opstillingen af reserveenheder og anskaffelse af det nødvendige materiel skabes den materielmæssige redundans, der samtidig løser et centralt problem med stor og for hurtig nedslidning af Hærens nuværende materiel.

Som nævnt medfører den daglige brug af f.eks. stort set alle de nuværende kampvogne og infanterikampkøretøjer (men også en lang række andre materieltyper), at materiellet nedslides, og der derfor lægges en række begrænsninger på dets brug (f.eks. et yderst begrænset kilometerantal pr. måned/år osv.). Som ligeledes nævnt har hærene i Finland, Norge og Sverige, i modsætning til Danmark, et langt større antal af centrale materieltyper end der bruges i det daglige, hvorfor de kan mindske sliddet og dermed forlænge levetiden, fordi de kan rotere køretøjer mellem dagligt brug og mobiliseringsdepoter. Med andre ord mindskes de løbende afskrivninger på materiellet markant, når der skabes redundans.

Nedenfor er oplistet nogle af de væsentligste materielinvesteringer, der følger af de forskellige forslag til Hærens organisering (ud over allerede planlagt materiel):

1. Brigade

- 16-18 ekstra Leopard 2A7 kampvogne (gerne brugte vogne der moderniseres).
- 80+ ekstra CV9035 infanterikampkøretøjer (plus levetidsforlængelse af eksisterende køretøjer).
- Ekstra batteri med selvkørende artilleripjecer og tunge mortérer, så den fjerde kampbataljon også kan råde over langrækkende ildstøtte.
- Yderligere logistikmateriel mv.
- Ammunition, reservedele mv., så der leves op til NATO's krav herom.

2. Brigade

²⁸ Hertil kommer de værnepligtige, der indkaldes til Flyvevåbnet, Søværnet og Beredskabet.

- Minimum 6 panserjagere (f.eks. CV90120) til de mekaniserede infanterikompagnier
- Yderligere minimum 26 stk. CV3590 til supplement af eksisterende Piranha V infanterigruppekøretøjer – til den mekaniserede infanteribataljons tre kompagnier og til et reservekompagni.
- Et begrænset antal yderligere Piranha V af øvrige varianter.
- Minimum 18 selvkørende artilleripjecer hhv. 12 Piranha V med Cardom 10 tunge morterer til en artilleriafdeling af samme type som i 1. Brigade.
- Materiel til et luftværnsbatteri af samme type som i 1. Brigade.
- Ingeniør-, føringsstøtte-/signal og logistikmateriel.
- Ammunition, reservedele mv., så der leves op til NATO's krav herom.

De to mekaniserede/motoriserede infanteribataljoner samt de to motoriserede infanteribataljoner til nationale opgaver

- Der anvendes eksisterende Piranha III og Eagle IV (begge typer med levetidsforlængelse), samt en del af det materiel til enkeltmand/delings-/underafdelingsniveau, der allerede anskaffet til Totalforsvarsstyrken i indeværende forlig.²⁹

Derudover anskaffes:

- Terrængående infanterigruppevogne mv.
- Tunge morterer af en mere simpel type end Cardom 10, samt system til 'shoot and scoot' (f.eks. det amerikanske Mortar Stowage System, samt egnede terrængående køretøjer og ildledelsesudstyr).
- Lette morterer til infanterikompagnerne.
- Ingeniør-, føringsstøtte-/signal og logistikmateriel.
- Ammunition, reservedele mv., så der er tilstrækkeligt til de sandsynlige scenarier.

Til den bataljon, der opstilles af Bornholms Værn, anskaffes:

- Minimum 14 panserjagere (f.eks. CV90120) eller langtrækkende panserværnsmissiler til sektioner i de tre mekaniserede infanterikompagnier og til stabskompagniet, et let luftværnsbatteri, yderligere ingeniørkapaciteter mv.

²⁹ Der er bl.a. anskaffet materiel til enkeltmand, gruppe-, underafdelingsmateriel mv. til 5.000 soldater i Totalforsvarsstyrken ifm. det indeværende forlig.

Til de delvist mobile/stationære infanteribataljoner anskaffes:

- Der anvendes det resterende materiel til enkeltmand/grupper anskaffet i indøværende forlig, og suppleres derudover med yderligere materiel.
- 24-32 tunge morterer af en mere simpel type end Cardom 10, samt system til 'shoot and scoot' (f.eks. det amerikanske Mortar Stowage System), samt egnede terrængående køretøjer og ildledelsesudstyr.
- Lette morterer til infanterikompagnerne.
- En vis mængde (ikke avanceret) ingeniør-, føringsstøtte-/signal og logistikmateriel.
- Ammunition, reservedele mv., så der er tilstrækkeligt til de sandsynlige scenarier.

Køretøjer til de mindst mobile/stationære af Hærens reserveenheder forudsættes for en række typers vedkommende tilvejebragt via udskrivning af civile køretøjer. Der er således ikke, som for de øvrige enhedstypers vedkommende, behov for pansrede og/eller meget terrængående køretøjer i fuldt omfang.

Endelig anskaffes særlige kapaciteter, herunder:

- Særligt materiel til en-to kompagnier til arktisk krigsførelse.
- Materiel til en forstærket Host Nation Support bataljon til transport-, forsynings-, militærpolitiopgaver, samt signalmateriel. Noget af transportmateriellet kan eventuelt være civilt udskrevne køretøjer.

7.9 Tværgående materielanskaffelser

Det bør overvejes i hvilket omfang og til hvilke enheder det er relevant at anskaffe et yderligere antal eksisterende af allerede eksisterende materieltyper og/eller (nye) typer af øvrige materiel. Her tænkes først og fremmest på et stort antal droner ud over de allerede/planlagte anskaffede, idet erfaringerne fra krigen i Ukraine er, at alene Ukraine forbruger omkring 10.000 droner per måned. Behovet er gående fra små mandbårne droner (f.eks. Switchblade 300 eller 600) og til større og mere langtrækkende droner.

8 STYRKELSE AF SØVÆRNET – FORSLAGSKATALOG

8.1 Søværnets status

8.1.1 Føringsstrukturen

Den nationale føringsstruktur er forankret i Søværnskommandoen i Karup. Søværnet består af tre eskadrer: 1. Eskadre råder over fire inspektionsskibe, tre inspektionsfartøjer, Kongeskibet DANNEBROG, samt fire små opmålerskibe og -både. Eskadren løser en række opgaver – f.eks. fiskeriinspektion, eftersøgnings- og redningstjeneste, bugsering og bjærgning, samt sejlads med den kongelige familie. 2. Eskadre råder over fem fregatter, Søværnets minerydningskapacitet, samt Søværnets Dykkertjeneste. Eskadren løser opgaver i danske farvande og nabolandenes havområder, samt overalt på kloden. Opgaverne spænder fra bidrag ved humanitære operationer til indsættelse i krigsmæssige operationer. 3. Eskadre råder over patruljefartøjer, skolefartøjer miljøskibe og -fartøjer samt Kystredningstjenesten med tilhørende materiel og fartøjer. Eskadrens operative opgaver er koncentreret om sømilitære opgaver med særligt fokus på farvandene omkring Danmark, herunder overvågning, suverænitetshævdelse og myndighedsopgaver af permanent karakter i det danske nærområde.

8.1.2 Personel

Søværnet består i dag af ca. 2.300 medarbejdere, der alle er fastansatte. SVN uddanner ca. 150 værnepligtige årligt (4 måneders værnepligt, dog 9 måneder på Kongeskibet Dannebrog). De værnepligtige anvendes primært som rekrutteringsbase, men indgår også i begrænset omfang som supplement til den faste besætning på SVN's inspektionsskibe.

8.1.3 Materiel

Militære skibe og fartøjer

- a) Tre Iver Huitfeldt-klasse fregatter til kampoperationer inden for luftforsvar, overfladekrigsførelse og anti-ubådskrigsførelse (indgået i aktiv tjeneste fra 2012). Fregatterne udrustes i de kommende år med langtrækkende missiler (SM-2) til områdeluftforsvar.
- b) To Absalon-klasse anti-ubådskrigsfregatter (ASW), der også kan anvendes til luftforsvar og overfladekrigsførelse (indgået i aktiv tjeneste fra 2007). Fregatterne udrustes i de kommende år med nye sonarer, der giver dem forbedret mulighed for at opdage ubåde. Også skibenes Seahawk-helikoptere udrustes med udstyr til at opdage og bekæmpe ubåde.

- c) Fire inspektionsskibe af Thetis-klassen til suverænitetshævdelse, fiskeriinspektion, søredningsopgaver mv. ved Færøerne og Grønland (det første indgik i aktiv tjeneste i 1991). Et af skibene anvendes fra 2022 som skoleskib for SVN.
- d) Tre inspektionsfartøjer af Knud Rasmussen-klassen til suverænitetshævdelse, fiskeriinspektion, søredningsopgaver mv. ved Færøerne og Grønland (det første indgik i aktiv tjeneste fra 2008).
- e) Fem patruljefartøjer af Diana-klassen til opgaver i danske farvande (indgået i aktiv tjeneste fra 2007).

Hertil kommer følgende skibe/fartøjer med militære opgaver: syv indsatsfartøjer og et dykkerskib

Øvrige fartøjer

- a) Et antal mindre skolefartøjer (motor eller sejl).
- b) Kystredningstjenestens fartøjer, og et antal søopmålingsfartøjer.

Kystradarer og andet materiel

Overvågning af de indre danske farvande og stræderne sker ved anvendelse af et større antal landbaserede ubemandede kystradarer samt et antal bemandede kystudkigsstationer. Alle data fra denne overvågning samles ved Maritimt Overvågningscenter (MOC) i Frederikshavn hvor situationsbilledet opbygges og der bl.a. udøves assistance til den meget intensive civile skibstrafik i de danske farvande. Den maritime suverænitetshævdelse ledes fra Søværnets Operationscenter i Karup som disponerer Søværnets sejlene enheder i det danske område og samarbejder med Flyvevåbnet i opgaveløsningen.

8.2 Søværnets opgaver

Med afsæt i de opgaver, der udspringer af Forsvarsloven, og med afsæt udviklingen i den sikkerhedspolitiske situation kan Søværnets opgaver defineres som følger:

- a) Forsvare Kongerigets territorium i samarbejde med de to andre værn (svarende til forpligtelsen i NATO-traktatens artikel 3) mod en ligeværdig modstander. Herunder at hævde Danmarks suverænitet og forsvare dansk søterritorium mod fjendtlige angreb, holde bælteerne, øvrige sejlruiter, samt havne fri for fjendtlig minering, samt – jf. NATO's nyeste kapabilitetskrav til Danmark, kunne udlægge søminer.
- b) Bidrage til kollektivt forsvar i regi af NATO (svarende til forpligtelsen i NATO-traktatens artikel 5) mod en ligeværdig modstander. Herunder med kort varsel kunne deployere skibe til støtte for allierede lande i Østersøområdet, bidrage til NATO's militære operationer i Skagerrak, Nordsøen og Nordatlanten, herunder f.eks. bidrage til luftforsvar af allierede hangarskibsgrupper, samt bidrage til anti-ubådsopgaver i GIUK-gap (dvs. havområderne mellem Grønland, Island og UK) og ifm. konvojering mv.

- c) Yde Host Nation Support til allierede flådestyrker, der deployerer til Danmark ifm. en krise/konflikt omkring Østersøen/Baltikum.
- d) Udsende trænings-, og øvrige styrkebidrag til freds- og stabiliseringskabende opgaver uden for NATO – f.eks. i regi af FN.
- e) Løse nationale opgaver i relation til beskyttelse af kritisk infrastruktur i dansk territorialfarvand og tilstødende eksklusiv økonomisk zone. Med udbygningen af energiproduktionen på havet er der tale om en ny og yderst vigtig opgave. Opgaveløsningen kan med fordel ses i sammenhæng med udviklingen af Joint All-Domain Situational Awareness og ikke mindst Danmarks evne til at opretholde det historiske stræderegime.
- f) Løsning af ikke planlagte maritime opgaver, som f.eks. bekæmpelse af pirateri og lignende, hvor den omstændighed, at krigsskibe frit kan bevæge sig indtil 12 sømil fra andet lands kystlinje kan udnyttes.

Søværnet skal kunne udføre de fire førstnævnte opgaver med kort varsel af indsatsklare skibe, der er fuldt udrustede med ammunition (missiler mv.) og fuldt bemandede. Skibenes besætninger skal være veltrænede ift. de tænkelige opgaver, og de skal være tilstrækkeligt logistisk understøttede inkl. beholdninger af ammunition, reservedele mv., med afsæt i NATO-standarder for Combat Days of Supply. Skibe der lever op til disse krav, vil også kunne løse opgaverne i pkt. d.

8.3 Forslagskatalog – Søværnet i krise og krig

Forslagene til styrkelse af Søværnet tager afsæt i de ovenfor anførte opgaver, samt følgende gennemgående principper:

- a) Større dybde/kritisk masse, herunder materielmæssigt redundans. Dvs. mere militært personel, særligt i reserven, og større mængde materiel – f.eks. flere skibe end i dag, så materiellet ikke nedslides for hurtigt, og der opnås en materielmæssig redundans.
- b) Større bredde (dvs. introduktion af kapaciteter/materiel, som Søværnet ikke pt. råder over, herunder skibe, der er egnet til at operere i Østersøen, Skagerrak og Nordsøen.
- c) Mere effektiv udnyttelse af personelressourcerne. Dvs. en mere effektiv udnyttelse af fast-/kontraktansat militært personel, og (gen-)skabelse af en indsatsklar reserve (inkl. supplement til skibsbesætninger, og opstilling af støtteenheder på land), bl.a. via en forlænget værnepligt hvor værnepligtige udfører gavntjeneste i en del af værnepligten, genindførelse af værnepligtige befalingsmænd/reserveofficerer, større brug af rådighedskontrakter til tidligere fast- og kontraktansatte, samt til hjemsendt værnepligtigt personel ift. til Søværnets behov.³⁰

³⁰ Det bemærkes at række af forslagene vil kræve lovændringer, herunder om forlænget tjenestetid for værnepligtige, udskrivning af civile køretøjer mv.

- d) Forøget fokus på bevogtning af flådestationer, minedepoter mv. (i samarbejde med Hæren) og ved anvendelse af værnepligtige og reservestyrke samt i samarbejde med Hjemmeværn og lokalforsvarsregioner. Desuden forberedes og trænes spredning af Søværnets kampafgørende kapaciteter (skibe), så de kan anløbe og forsynes fra civile havne.

Forslagene nedenfor tager afsæt i Søværnets nuværende struktur, konsoliderer og bygger oven på denne mhp. at skabe en større bredde og dybde og dermed udholdenhed. Forslagene er desuden inspireret af den styrkelse af søværn i en række af landene i dansk nærområde (især Finland, Norge, Sverige og Tyskland), idet det er tilpasset en dansk kontekst inkl. geografi, mulige militære trusler mv.³¹

Forslagene er tænkt som moduler, der kan implementeres uafhængigt af hinanden, afhængigt af den konkrete indbyrdes vægtning af Søværnets opgaver, Søværnets andel af det samlede forsvarsbudget, samt af NATO's styrkekrav (Capability Targets) til Danmark.

Enheder fra Marinehjemmeværnet bør desuden i relevant omfang samtænkes med de af Søværnets sejlende og øvrige enheder.

Søværnets deployerbare enheder skal kunne indsættes til kollektivt forsvar med få dages varsel i NATO-alliancens område. Deployerbare enheder omfatter de fem fregatter inkl. de ombordværende maritime helikoptere, kystkorvetter (nye foreslås bygget), ubåde (nye foreslås bygget), inspektionsskibe og –fartøjer.

8.4 Søværnets fremtidige organisering

Søværnskommandoen

Søværnskommandoen har ligesom i dag ansvaret for den samlede nationale træning og indsættelse af sømilitære kapaciteter i tæt samarbejde med NATO's Allied Maritime Command.

Eskadrestruktur

Eskadrestrukturen bør overvejes tilpasses, da den foreslåede styrkelse af Søværnets dels indebærer flere skibe med primært indsættelsesområde i Østersøen, Skagerrak og Nordsøen (kystkorvetter), samt nybygning af ubåde, der, ud over de nævnte havområder, også kan operere i Nordatlanten. Strukturen kan tage afsæt geografi, opgaver og/eller typer af skibe.

³¹ Forslaget vil – skønsmæssigt og samlet set – omfatte en fredsstyrke tilnærmelsesvis som den nuværende på ca. 2.400 militært ansatte (officerer, befalingsmænd og konstabler). Desuden en værnepligtsstyrke på ca. 600, hvoraf størsteparten gør gavntjeneste som besætningsmedlemmer på skibe mv. Hertil en reserve på yderligere ca. 1800 soldater. Søværnets krigsstyrke foreslås derved forøget til ca. 4800 soldater.

8.5 Søværnets personel

Værnepligtstiden bør forlænges til 10-12 måneder, så værnepligtige - ligesom i Danmark indtil 2004 og som det i dag er tilfældet i de øvrige nordiske landes søværn – kan forrette gavntjeneste i 7-9 måneder som besætningsmedlemmer på Søværnets skibe og på land. Dette vil typisk være i de teknisk krævende/specialiserede funktioner til søs såvel som på land, hvor civile kompetencer umiddelbart kan udnyttes.³² Desuden genindføres værnepligtige befalingsmænd og reserveofficerer (dual juniorofficerer, navigatører og maskinmestre). Værnepligtige, reserveofficerer og tidligere fast-/kontraktansatte kan efter endt tjeneste/ansættelse indgå i Søværnets reserve efter behov.

Det er for søværnet som for de øvrige værn helt afgørende, at den personelmæssige robusthed genetableres med fokus på de sejlede og operative dele af søværnets struktur. Det er i den ende af systemet de forbedrede rammebetingelser skal slå igennem først

8.6 Søværnets materiel

Udover allerede besluttede/igangsatte anskaffelser jf. Forsvarsaftalen 2018-23 foreslås følgende anskaffelser:

- a) Der anskaffes det af NATO krævede antal missiler til områdeluftforsvar (183 stk.) – dvs. et antal ud over de 50 (SM-2), der er besluttet anskaffet. Som led heri og for at sikre en fremtidssikret kapacitet indenfor områdeluftforsvar opgraderes fregatterne med SM-6 missiler med forbedret rækkevidde og kapacitet til at bekæmpe hypersoniske missiler. Disse anskaffelser vil være et centralt bidrag til NATO kollektive forsvar og afskrækkelse.
- b) Der iværksættes anskaffelse af nye sømålsmissiler til afløsning for Harpoonmissilerne. Det kunne f.eks. være NSM og eller TLAM (Tomahawk).
- c) Der sikres i øvrigt tilstrækkelige ammunitionsbeholdninger til Søværnets skibe inkl. anti-ubådstorpedoer, der opfylder NATO's mængdekrav.
- d) Der bygges 5-6 nye kystkorvetter, der er bevæbnede til bekæmpelse af sø- og luftmål, samt ubåde, og som har en maksimumsfart på 25 knob+. Skibene bør desuden have en sekundær minelægningskapacitet. Kystkorvetterne sikrer, at Søværnet igen kommer til at råde over skibe, der er designet og dermed egnet til at operere i danske farvande, Østersøen, Skagerrak og Nordsøen. Der kan anskaffes en type af større kystkorvetter, f.eks. den tyske Braunschweig-klasse, eller en mindre type, f.eks. den kommende svenske Visby II-klasse. Begge de nævnte typer har også en sekundær minelægningskapacitet.
- e) Der projekteres en ny skibstype til afløsning for inspektionsskibene af Thetis-klassen som bør erstattes ca. 2030. Disse skibe bør udover de nuværende opgaver (som primært har karakter af kystvagt opgaver) også kunne bidrage til detektion, sporing og

³² Som eksempel kan nævnes, at de tre øvrige nordiske lande har et betydeligt antal værnepligtige i deres skibsbesætninger, samt – for Norge og Sveriges vedkommende – også i ubådsbesætninger.

bekæmpelse af u-både (ASW) og udnytte de kapaciteter og systemer som MH-60R helikopterne besidder.

- f) Evnen til minelægning genopbygges via nye skibstyper (nævnt ovenfor) og vha. af et tilstrækkeligt antal moderne søminer – NATO's kapabilitetskrav er minimum 100 søminer. Enten via opgradering af eksisterende oplagte søminer eller nyanskaffelse i samarbejde med allierede nationer.
- g) Der bygges 3-4 ubåde af samme type som Norge og Tyskland har under anskaffelse. Med genindførelse af ubåde vil Søværnet igen råde over en alsidig kapacitet, der kan anvendes til overvågnings- og kampopgaver i såvel Østersøen som Skagerrak, Nordsøen og Nordatlanten. For at minimere driftsomkostningerne indgår Danmark i det allerede eksisterende norsk tyske samarbejde om logistik- og træningsfaciliteter mv. Da det igangsatte byggeprogram formentlig først muliggør levering af ubåde til Danmark fra primo 2030'erne genopbygges Søværnets viden om ubåde via danske besætningsmedlemmer på norske og tyske ubåde, samt leje af en ubåd fra et andet NATO-land indtil den første nye ubåd leveres til Danmark.
- h) Der planlægges en krigsmæssig spredning af danske og allierede flådefartøjer, så de også kan operere fra civile havne. Derved sikres det, at flådefartøjer i danske farvande ikke kun har basefaciliteter på flådestationerne i Korsør og Frederikshavn. Dette muliggøres bl.a. ved at genopbygge en mobil basekapacitet til logistisk og anden støtte, samt ved at sikre, at der er bevogtningsenheder i de civile havne, der påtænkes anvendt.
- i) Projektet med erstatningsbyggeri for de 4 udtjente inspektionsskibe af THETIS klassen iværksættes med det samme. Den ny klasse af 4 inspektionsskibe designes til fortsat at kunne operere i is og hævde suveræniteten ved Færøerne og Grønland. Herudover udrustes skibe med droner, et moderne strike missilsystem (NSM), luftforsvarsmissilsystem, artilleri og kapacitet til detektion og bekæmpelse af ubåde. Den ny klasse inspektionsskibe indrettes således at skibene periodevis kan løse internationale opgaver, som f.eks. bekæmpelse af pirateri.

8.7 Konklusion vedr. Søværnet

Søværnet har et godt fundament for en videre udvikling og opbygning af kapaciteter – både til national overvågning og suverænitetshævdelse og til bidrag til NATO kollektive afskrækkelse og forsvar. Folk og Sikkerhed anbefaler følgende tiltag i den kommende forsvarsaftale:

Strakstiltag (2024)

- a) Forlængelse af værnepligten i Søværnet samt uddannelse af flere værnepligtige. Dette tiltag vil bidrage til at løse en række af Søværnets personelproblemer idet værnepligtige kan anvendes i et antal funktioner på såvel Søværnets skibe som på land.
- b) Etableringen af en stærkere reserve som skal udgøres af både tidligere værnepligtige (inkl. værnepligtige befalingsmænd og reserveofficerer) samt officerer, befalingsmænd og stampersonel som tegner en rådighedskontrakt efter ophør af fast tjeneste.

- c) Der iværksættes anskaffelse af tilstrækkelige ammunitionsbeholdninger til Søværnets skibe inkl. anti-ubådstorpedoer, der opfylder NATO's mængdekrav.
- d) Der iværksættes anskaffelse af det af NATO krævede antal missiler til områdelufforsvar (183 stk.) – dvs. et antal ud over de 50 (SM-2), der er besluttet anskaffet. I den forbindelse opgraderes områdelufforsvarskapaciteten til SM-6, der med en længere rækkevidde også er i stand til at imødegå truslen fra hypersoniske missiler. Disse anskaffelser vil være et centralt bidrag til NATO kollektive forsvar og afskrækkelse.
- e) Der iværksættes en anskaffelse af et moderne et moderne sømålsmissil til afløsning for de eksisterende Harpoonmissilerne. Denne anskaffelse kombineres med anskaffelse af egentlige strikemi ssiler f.eks. TLAM (Tomahawk) og eller NSM (NAVAL STRIKE MISSILE).
- f) Projektet med erstatningsanskaffelse af 4 nye inspektionsskibe til erstatning af den de udtjente enheder af THETIS klassen iværksættes.
- g) Danske besætningsmedlemmer indgår i stigende omfang i norske, tyske eller svenske ubådsbesætninger, så den konkrete viden om ubådsoperationer genopbygges. Muligheden for at lease en eller flere eksisterende ubåde afdækkes og iværksættes. Modellen kan hensigtsmæssigt tage udgangspunkt i erfaringerne fra leasingen af ubåden Kronborg fra det svenske forsvar.
- h) Der etableres en særlig enhed med kapacitet til udvikling af en model for beskyttelse af kritisk infrastruktur i de danske farvande og i den danske eksklusive økonomiske zone. Denne enhed får til ansvar at udvikle og opbygge et koncept for etablering af Joint All-Domain Situational Awareness med udgangspunkt i den massive udbygning af energiproduktion til søs. Konceptet, der vil sikre billedopbygning under vandet, på havet og i luftrummet over havet ved anvendelse af aktive og passive sensorer sker i et offentligt privat samarbejde med udviklerne af vindenergi, der ligeledes kommer til at afholde udgifterne til hele eller dele af systemets etablering, ved at kravene om sensor-pakkerne indgår i de kommende udbud for nye havvindmølleparker, energi-øer og Power to X projekter.

Efterfølgende tiltag 2025-2027 (levering af de foreslåede kystkorvetter og ubåde vil ske i den efterfølgende årrække)

- a) Der iværksættes et program for bygning af 5-6 nye kystkorvetter af f.eks. samme type som den tyske Braunschweig-klasse, eller den kommende svenske Visby II-klasse.
- b) Evnen til minelægning genopbygges via nye kystkorvetter med sekundær minelægningskapacitet og vha. af et tilstrækkeligt antal moderne søminer.
- c) Planlægning og projektering for afløser af Thetis-klassen.
- d) Der iværksættes i samarbejde med Norge og Tyskland et program for bygning af 3-4 ubåde af samme type som Norge og Tyskland har under anskaffelse.

- e) Der indgås aftale om leje af en ubåd fra et andet NATO-land indtil den første nye ubåd leveres til Danmark.

Der genopbygges en mobil basekapacitet til logistisk og anden støtte, samt ved at sikre, at der er bevogtningsenheder i de civile havne, der påtænkes anvendt

9 STYRKELSE AF FLYVEVÅBNET – FORSLAGSKATALOG

9.1 Flyvevåbnets status

9.1.1 Føringsstrukturen

Den nationale føringsstruktur er optimeret igennem de seneste 15-20 år således at føringsenhederne NAOOC³³ og ACW er etableret i Karup sammen med de enheder (SATCOM³⁴ hub, JDLOC³⁵ etc.) som understøtter kommunikation internt i Rigsfællesskabet og eksternt til NATO- og nabolande. FLV består af 6 wings³⁶: Fighter Wing (FW) Skrydstrup, Air Transport Wing (ATW) Aalborg samt 4 wings på Karup: Helicopter Wing (HW), Air Control Wing (ACW) samt Operations Support Wing (OSW). Desuden er Karup base for Joint Movement and Transport Organization (JMTO).

9.1.2 Flyvevåbnets personel

Flyvevåbnet består i dag af ca. 3.000 medarbejdere hvor alle er fastansatte. Flyvevåbnet uddanner ca. 300 værnepligtige årligt (fire måneders værnepligt). De værnepligtige anvendes primært som rekrutteringsbase.

9.1.3 Flyvevåbnets Materiel

Radarer og overvågningssystemer

FLV råder over fire langtrækkende varslingsradarer Bornholm, Skagen, Skrydstrup og Karup hvor de to sidstnævnte er deployerbare og har været udsendt i INTOPS flere gange. Radarerne i Skagen og Bornholm står for snarlig udskiftning ligesom der er planlagt etablering af en ny langtrækkende varslingsradar på Færøerne.³⁷

FLV opererer desuden et mindre antal taktiske mobile "gapfiller" radarer fra det nedlagte DeHawk jordbaserede luftforsvarssystem. Disse radarer er meget tæt på end-of-life og udskiftes i de kommende år med fem mobile radarer af typen Thales Ground Master 200 som både er anvendelige til brug inden for Danmark/ Rigsfællesskabet og som varslingsradarer til hærens kommende luftforsvarsenheder og/eller et nyt jordbaseret luftforsvar. Organisatorisk kan der på dette område skeles til det britiske forsvar som har etableret en fælles Royal Army / Royal Air Force enhed til mobil luftovervågning og kontrol.

FLV luftoperationscenter i Karup anvender fælles NATO udviklet software til luftrumsovervågning og -kontrol samt et nyt moderne kommunikationssystem til kommunikation med fly og jordbaserede enheder.

³³ National Air Operation Centre.

³⁴ Forsvarets centrale satellitkommunikationsenhed i Karup.

³⁵ Joint Data Link Operations Centre (JDLOC) planlægger og overvåger data link kommunikation for alle forsvarsenheder.

³⁶ <https://www.forsvaret.dk/da/organisation/flyvevaabnet/>

³⁷ Etablering af en luftovervågningsradar på Færøerne er en del af den Arktiske Kapacitetspakke vedtaget 11. feb. 2021.

Kampfly

FLV har 30 operative F-16 som er udstyret med moderne præcisionsvåben (frit fald bomber) og luftforsvarsmissiler. F-16 kapaciteten er på baggrund af Ruslands krig i Ukraine besluttet opretholdt frem til 2027.³⁸ Beslutningen om at forlænge anvendelsen af F-16 betyder at den internationale opgaveløsning (f.eks. forstærket air policing i regi af NATO) kan fortsætte under transitionsperioden fra F-16 til F-35.

Danmark har pr. maj 2023 fået leveret 7 af de planlagte 27 F-35 som opererer på den fælles uddannelses- og omskolingsenhed i USA. De første F-35 fly planlægges deployeret til Skrydstrup i oktober 2023 hvor den operative kapacitet opbygges efterhånden som yderligere fly leveres og personel omskoles/uddannes. De sidste F-35 fly leveres 2027. 21 fly planlægges permanent anvendt i Danmark og 6 fly planlægges fortsat anvendt til den fælles uddannelse/omskoling af piloter på Luke AFB i USA. Danmark har endnu ikke besluttet at anskaffe luft til overflade missiler eller andre moderne våben til F-35.

Transportfly mv.

- 4 C-130 J Hercules (implementeret ca. 2005)³⁹
- 4 CL-604 Challenger (lette transport og overvågningsfly) – skal formodentligt erstattes inden for ca. 5 år⁴⁰

Helikoptere

- 9 MH-60R Seahawk til SVN 9 fregatter og inspektionsskibe (implementeret 2017). Der anskaffes i de kommende år U-båds sporings- og bekæmpelsesudstyr til Seahawk.⁴¹
- 14 EH-101 til Search and Rescue samt Taktisk troppetransport (implementeret fra 2006-10)
- Ca. 8 lette AS-550 Fennec (fra 1990 – skal formodentligt erstattes inden for ca. 5 år)

9.2 Flyvevåbnets opgaver

Med afsæt i forsvarets opgaver og med afsæt udviklingen i den sikkerhedspolitiske situation kan Flyvevåbnets opgaver defineres som følger:

1. Forsvare Kongerigets territorium i samarbejde med de to andre værn (svarende til forpligtelsen i NATO-traktatens artikel 3) mod en ligeværdig modstander. Herunder forsvare dansk territorium mod fjendtlige angreb fra luften med særlig vægt på vital civil og militær infrastruktur og baseområder samt befolkningscentre.
2. Bidrage til kollektivt forsvar i regi af NATO (svarende til forpligtelsen i NATO-traktatens artikel 5) mod en ligeværdig modstander. Herunder med kort varsel kunne

³⁸ <https://www.fmn.dk/da/nyheder/2022/f-16-operativ-kapacitet-forlanges/>

³⁹ C-130J flyene planlægges opdateret i de kommende år <https://www.dr.dk/nyheder/seneste/militaer-styrelse-koerber-ind-milliarder>

⁴⁰ <https://olfi.dk/2022/04/13/regeringen-har-sat-forsvarsministeriet-til-at-anskaffe-to-nye-vip-fly-til-ministerrejser/>

⁴¹ <https://www.fmn.dk/da/arbejdsomraader/forlig-og-okonomi/forsvarsforlig/>

deployere fly og andre kapaciteter til allierede lande i Østersøområdet, og - sammen med de to øvrige værn og allierede styrker - sikre luftoverlegenhed i NATO operationsområde. Fly og jordbaserede enheder skal kunne deployeres indenfor kongeriget og til allierede lande i og uden for Østersøområdet med kort varsel og logistisk understøttes i min. 6 mdr.

3. Yde permanent støtte til Hæren og Søværnet med helikopterkapacitet samt yde støtte med øvrige kapaciteter efter behov.
4. Yde Host Nation Support til allierede flystyrker som deployerer til Danmark ifm. en krise/konflikt omkring Østersøen/Baltikum.
5. Udsende trænings-, og øvrige styrkebidrag til freds- og stabiliseringskabende opgaver uden for NATO – f.eks. i regi af FN.

Flyvevåbnet skal kunne udføre de fire førstnævnte opgaver med kort varsel af indsatsklare enheder, der er i besiddelse af det rette materiel og personel. Enhederne skal være veltrænede ift. de tænkelige opgaver, og de skal være tilstrækkeligt logistisk understøttede inkl. beholdninger af ammunition, reservedele mv., med afsæt i NATO-standarder for bl.a. Combat Days of Supply. Enheder der lever op til disse krav, vil også kunne løse opgaverne i pkt. e.

9.3 Forslagskatalog – Flyvevåbnet i krise og krig

Forslaget til styrkelse af Flyvevåbnet tager afsæt i de ovenfor anførte opgaver, samt følgende gennemgående principper:

- a) Større dybde/kritisk masse, herunder materielmæssigt redundans. Dvs. flere soldater, særligt i reserven, og større mængde materiel – f.eks. flere fly end i dag, så materiellet ikke nedslides for hurtigt, og der opnås en materielmæssig redundans⁴².
- b) Større bredde (dvs. introduktion af kapaciteter/materiel, som Flyvevåbnet ikke pt. råder over.
- c) Mere effektiv udnyttelse af personelressourcerne. Dvs. en mere effektiv udnyttelse af fast-/kontraktansat militært personel, og (gen-)skabelse af en indsatsklar reserve, bl.a. via en forlænget værnepligt hvor værnepligtige udfører gavntjeneste i en del af værnepligten, genindførelse af værnepligtige befalingsmænd/reserveofficerer, større brug af rådighedskontrakter til tidligere fast- og kontraktansatte, samt til hjemsendt værnepligtigt personel i f.t. til FLV behov.⁴³

⁴² F.eks. blev den politiske aftale om anskaffelsen af de 27 F-35 kampfly i 2016 besluttet med udgangspunkt i den daværende aftale forsvarsforligsøkonomi (forliget 2014-17). Dette medførte at de danske F-35 kampfly forudsættes at flyve min 250 timer årligt, hvilket er det højeste blandt de europæiske F-35 nationer. Fx forudsætter Finland (som anskaffer 65 fly) at deres fly skal flyve 140 timer årligt. Anskaffelse af flere fly vil således mindske sliddet på det enkelte fly og formindske følsomheden for tekniske nedbrud, tab af fly mv.

⁴³ Det bemærkes at række af forslagene vil kræve lovændringer, herunder om forlænget tjenestetid for værnepligtige, udskrivning af civile køretøjer mv.

- d) Forøget fokus på flyvestationsforsvar ved anvendelse af værnepligtige og reservestyrke samt i samarbejde med Hjemmeværn og lokalforsvarsregioner. Desuden forberedes og trænes spredning af Flyvevåbnets kampafgørende kapaciteter (kampfly) til andre Flyvestationer med NATO shelters.

Forslagene nedenfor tager afsæt i Flyvevåbnets nuværende struktur og bygger oven på denne mhp. at skabe en større bredde og dybde og dermed udholdenhed. Forslaget er desuden inspireret af den styrkelse af flyvevåben i en række af landene i dansk nærområde (især Norge, Sverige og Finland), idet det er tilpasset en dansk kontekst inkl. geografi, mulige militære trusler mv.⁴⁴

9.3.1 Luftrumsovervågning og luftmilitær suverænitetspåstand af dansk luftrum og interesseområde

Flyvevåbnet skal med landbaserede radarer, luftbåren overvågning, luftovervågningscentre og kampfly kunne foretage overvågning og suverænitetspåstand 24/7/365 af det samlede kongeriges luftrum tæt integreret med andre NATO-landes luftforsvarssystemer. Udvalgte elementer (radarer), overvågningscentre (eller personel herfra) samt kampfly skal efter behov kunne deployeres til andre NATO-lande for at bidrage til kollektive luftovervågning og suverænitetspåstand.

9.3.2 Deployerbare kapaciteter til NATO's kollektive forsvar

Flyvevåbnets deployerbare enheder skal kunne indsættes til kollektivt forsvar med få dages varsel i NATO alliancens område.

9.4 Flyvevåbnets organisering

National Air Operations Centre (NAOC)

NAOC har ligesom i dag ansvaret for den samlede nationale træning og indsættelse af luftmilitære kapaciteter i tæt samarbejde med NATO luftoperationscentre (CAOC's). Der må forventes en reorganisering af NATO luftoperationscentre efter Sverige og Finlands integration i NATO, en reorganisering som kan betyde etablering af et nyt nordisk luftoperationscenter hvorved NAOC-opgaver kan blive tilpasset.

Air Control Wing

Air Control Wing skal ligesom i dag have det samlede ansvar for gennemførelse og ledelse af den luftmilitære overvågning og suverænitetspåstand i kongerigets territorium. Hertil kommer opstilling af en ny jordbaseret luftforsvarsenhed ved en kombination af fast- og rådighedspersonel. Den jordbaserede luftforsvarsenhed skal kunne deployeres til

⁴⁴ Forslaget vil – skønsmæssigt og samlet set – omfatte en fredsstyrke tilnærmelsesvis som den nuværende på 3000 militært ansatte (officerer, befalingsmænd og konstabler) desuden en værnepligtsstyrke på ca. 1000 samt en reserve på yderligere ca. 1500. Flyvevåbnets samlede krigsstyrke foreslås derved øges til ca. 4500 soldater.

beskyttelse af vital civil og militær infrastruktur. Det vurderes muligt med en fast bemanning i den jordbaserede luftforsvarsenheds radar(er) og operationscenter suppleret med en fast samt rådighedsbemanning ved enhedens missilaffyringsenheder. Afhængigt af den nationale sikkerhedssituation kan elementer af ACW (radarer, jordbaserede luftforsvarsenhed(er) samt kommando- kontrol og kommunikationselementer udsendes til gennemførelse af tilsvarende opgaver i andre NATO-lande.

Fighter Wing

Fighter Wing Skrydstrup skal ligesom i dag have ansvaret for al træning og indsættelse af FLV kampfly i nationale og internationale operationer.

Air Transport Wing

ATW har ligesom i dag ansvaret for al træning og indsættelse af lufttransportkapaciteter samt bemandede og ubemandede flyvende overvågningskapaciteter⁴⁵ i både nationale og internationale operationer. (FLV HJV)

Helicopter Wing

HW har ligesom i dag ansvaret for al træning og indsættelse af FLV helikoptere i nationale og internationale operationer, herunder helikopterstøtte til Hæren, Søværnet og specialoperationsstyrkerne.

9.5 Flyvevåbnets personel

Værnepligtstiden bør forlænges til 9-12 måneder således at værnepligtige - ligesom under den kolde krig – kan forrette gavntjeneste i 6-9 måneder inden for udvalgte specialer som fx bevogtning mv. ved de enkelte enheder i Flyvevåbnet –og herefter indgå i Flyvevåbnets reserve efter behov. Desuden foreslås en del af bemanningen af kommende jordbaserede luftforsvarsenheder tilvejebragt ved en kombination af fast personel, reservepersonel og værnepligtige.

9.6 Flyvevåbnets materiel

Udover allerede besluttede anskaffelser jf. Forsvarsaftalen 2018-23 anbefales følgende anskaffelser:

- a) Der anskaffes snarest moderne stand-off våben til F-35 kampfly således at FLV kampfly – ligesom alle nabolandes moderne kampfly - kan anvendes til angreb af sø- og jordmål på passende afstand af disse mål. Denne våbenanskaffelse vil være et centralt bidrag til NATO kollektive forsvar og afskrækkelse.
- b) Der anskaffes jordbaseret luftforsvar til beskyttelse mod bl.a. Iskander missiler og andre moderne missiltyper. Dette vil evt. indledningsvis kunne ske ved at leje/lease fx Patriot hos USA og senere anskaffelse af samme el. lignende systemer.

⁴⁵ Det forventes, at de to overvågningsdroner som anskaffes som en del af den arktiske kapacitetspakke skal operere fra ATW.

- c) Nye mobile gap-filler radarer (som er under anskaffelse)⁴⁶ anvendes både nationalt og internationalt til at forstærke luftrumsovervågning mod missiler, droner mv. og kan indgå som længererækkende sensorer brug ved hærens luftværn.
- d) Ved erstatning af CL-604 Challenger overvågningsfly – anskaffes SAAB [GlobalEye](#) (baseret på Bombardier Global 6000/6500). Disse fly kan fleksibelt udføre både maritim og luftrumsovervågning i hele kongerigets ansvarsområde samt den signalindhentning (SIGINT) som NATO efterspørger jf. NATO styrkemål (Force Goals). GlobalEye er en særdeles fleksibel kapacitet som kan anvendes i et bredt udsnit af sikkerhedspolitiske scenarier både nationalt (i det samlede kongeriges ansvarsområde) og internationalt og formodentligt vedligeholdes i samarbejde med det svenske flyvevåben som i juni 2022 har bestilt 2 sådanne fly.⁴⁷ Desuden kan flyet – såfremt der fx anskaffes 2 GlobalEye og 2 Global 6000/6500 – flyves og vartes af de samme besætninger. Mission Crew til GlobalEye kan tilvejebringes blandt eksisterende personel ved ATW (fra CL-604), ACW samt Maritimt overvågningscenter Karup således at det kun kræver en mindre personelforøgelse ved disse enheder.⁴⁸ Global Eye kan anvendes i en række konfigurationer som remote airborne sensor (uden bemanning) til fuld mission crew med både ESM, maritime surveillance, air surveillance samt kommando- og kontrol (C2) funktioner.⁴⁹
- e) Deltagelse i NATO MRTT-projekt (Fælles drift af 9 stk. A-330 tank-/transportfly) Danmark kan finansiere et af de to fly som MRTT projektet pt. har optioner på [2102-factsheet-mrtt-c1.pdf \(nato.int\)](#). Denne anskaffelse øger de europæiske NATO landes evne til at tilvejebringe kritiske "force multipliers" og aflaster derved US ditto. Danmark kan bl.a. anvende et antal MRTT- flyvetimer til lufttankning af F-35 ifm. operationer over Nordatlanten og/eller omkring Grønland.
- f) Der anskaffes flere F-35 (fx 8-12 flere). Dette vil give Danmark 35-39 fly hvoraf ca. 28-32 kan operere permanent i Danmark. Derved reduceres flyvetimebehovet for det enkelte kampfly og strukturen gøres mere robust. En anskaffelse i denne størrelsesorden vurderes kun at kræve en mindre udbygning af de nye F-35 faciliteter på FW Skrydstrup og kun kræve en mindre forøgelse af personelstyrken.
- g) Der planlægges for krigsmæssig spredning af F-35 kampfly til de operative Flyvestationer som stadig har NATO shelters (Aalborg og Karup). Derved minimeres risikoen for at FLV kampflykapacitet kan gøres ukampdygtig ved et enkelt angreb.
- h) Der anskaffes yderligere ca. 3-5 MH-60R Seahawk helikoptere således at der er tilstrækkelige helikoptere til operationer fra alle fregatter/inspektionsskibe og til de

⁴⁶ <https://www.dr.dk/nyheder/seneste/forsvaret-koerber-luftvaernsradarer-en-halv-milliard-kroner>
⁴⁷ FMV beställer två GlobalEye till Försvarmakten

⁴⁸ Dette koncept anvender det svenske flyvevåben på deres nuværende Erieye overvågningsfly og det planlægges anvendt ifm. GlobalEye.

⁴⁹ GlobalEye er en væsentlig mere fleksibel og bredt anvendelig kapacitet end P-8A Poseidon som har været omtalt i medierne. P-8A Posidon er optimeret mod u-bådsbekæmpelse med diverse våbensystemer (bl.a. torpedoer og Harpoon-missiler) mens GlobalEye som det fremgår er et all-round overvågnings- og efterretningsfly som især vil være velegnet til maritim og luftrumsovervågning i det arktiske/nordatlantiske område, men vil også være velegnet i Nordsøen, Østersøen og internationalt.

kommende arktiske fregatter som både bør kunne løse egentlige kampo­pgaver (især ASW) samt kystvagt­opgaver (SAR etc.). Seahawk helikopterne er også pga. deres omfattende sensorudrustning velegnede til overvågning af de danske farvande.

- i) Der anskaffes en ny let helikopter til støtte for bl.a. politi og specialstyrker ved udfasning af Fennec omkring år 2030.

9.7 Konklusion

Flyvevåbnet har et godt fundament for en videre udvikling og opbygning af kapaciteter – både til national overvågning og suverænitetshævdelse og til bidrag til NATO kollektive afskrækkelse og forsvar. Folk og Sikkerhed anbefaler følgende tiltag i den kommende forsvarsaftale:

Strakstiltag

- a) Forlængelse af værnepligten i Flyvevåbnet samt uddannelse af flere værnepligtige. Dette tiltag vil bidrage til at løse en række af Flyvevåbnets personelproblemer idet færdiguddannede værnepligtige kan anvendes i et antal funktioner på Flyvestationerne.
- b) Etableringen af en stærkere reserve som skal udgøres af både tidligere værnepligtige (incl. værnepligtige befalingsmænd), reserveofficerer samt officerer, befalingsmænd og stampersonel som tegner en rådighedskontrakt efter ophør af fast tjeneste.
- c) Anskaffelse af moderne defensive og offensive våben til F-35 kampfly. Uden moderne våben kan flyene ikke effektivt indgå i NATO afskrækkelse og kollektive forsvar omkring Østersøen.
- d) Udskiftning af forældede radarer til overvågning af dansk luftrum.
- e) Beslutning om deltagelse i NATO MRTT-projekt.
- f) Leje af et (evt. flere) moderne jordbaserede luftforsvarssystemer til opbygning af kompetence på området og indledende forsvar af centrale nøglepunkter og infrastruktur. Disse enheder kan for en stor del bemannes af rådighedspersonel.

Beslutninger på kort sigt (ca. 2025)

- a) Beslutning om anskaffelse af moderne jordbaserede luftforsvarssystemer til beskyttelse af vital infrastruktur mv.
- b) Beslutning om anskaffelse af yderligere et antal (8-12) F-35 kampfly til levering i perioden 2028-30.
- c) Anskaffelse af yderligere et antal (3-5) MH-60R Seahawk helikoptere til anvendelse i Søværnets skibe – både i Nordatlanten/Arktis og til overvågning i de danske farvande.
- d) Anskaffelse af en ny mindre helikoptertype til afløsning af Fennec.

- e) Anskaffelse af et antal moderne jordbaserede luftforsvarssystemer til luftforsvar mod især taktiske ballistiske missiler og andre trusler som f.eks. droner.
- f) Beslutning om anskaffelse af 2 moderne all-round overvågningsfly af typen Global Eye til fleksibel overvågning af havområdet og luftrummet overalt i Rigsfællesskabet samt indhentning af elektroniske informationer. Disse fly kan også anvendes til internationale operationer.

Såfremt ovennævnte beslutninger gennemføres, vil Flyvevåbnet allerede inden for ca. 5 år have en væsentligt forøget evne til både defensive, offensive og støttende luftoperationer.

10 BEREDSKABET

10.1 Overblik

Beredskabsstyrelsen er den centrale myndighed for Danmarks samlede civile krisestyringskapacitet og i det operative katastrofeberedskab. I forliget bør der gøres tiltag for at sikre at redningsberedskabet har et stærkt fælles brand og at befolkningens opbakning til redningsberedskabet sikres gennem muligheder for at bidrage og deltage i redningsberedskabets arbejde.

Det styrende pejlemærke for Beredskabsstyrelsens arbejde bør være den beredskabsfaglige kerneopgave: at redde liv og værdier ved ulykker og katastrofer. Beredskabsstyrelsen betjenes i dag af Forsvarsministeriets koncernfælles styrelser, der har andre pejlemærker, og en anden "primær kunde" i form af det militære forsvar. Derfor bør Beredskabsstyrelsen i fremtiden selv have beslutningsret over dets ressourcer og kapaciteter.

Blandt de foreslåede tiltag nedenfor fremhæves:

- Styrke indsatskapaciteten i hele Rigsfællesskabet, nationalt og internationalt.
- Styrke arbejdet med krisestyring og beredskabsplanlægning ved at der i Beredskabsstyrelsen etableres en egentlig ledelsesmæssig koordinering og styring heraf på tværs af myndigheder og organisationer
- Styrket lokal og national krisestyringskapacitet gennem udvidet øvelsesaktivitet lokalt og nationalt, både som procedureøvelser og fuldskalaøvelser.
- Øget parathed og robusthed (resiliens) gennem etablering af en ny reservestyrke, der er tænkt sammen med en udvidet frivillig indsatsstyrke og etableringen af en ny type "deltidsværnepligt" der er delt mellem et koncentreret fuldtidsforløb og tjeneste fordelt på operativ indsats, øvelse og uddannelse de efterfølgende fem år.
- Tiltag til at engagere og involvere befolkningen i redningsberedskabet, herunder stærk branding, udvidet frivillighed, og etablering af muligheden for at aftjene beredskabsfaglig værnepligt på Fyn og i Hovedstadsområdet.

10.2 Beredskabsstyrelsen

Beredskabsstyrelsen er den centrale myndighed for Danmarks samlede civile krisestyringskapacitet og redningsberedskab. Beredskabsstyrelsen er også en central aktør i det operative katastrofeberedskab, både ift. redningsberedskabets opgaver, og de øvrige sektoransvarlige myndigheders akutte opgaver. Beredskabsstyrelsens operative beredskab rykker ud når de borgernære kommunale beredskaber anmoder om det, og kan støtte andre myndigheder, som det f.eks. er set ift. sundhedsvæsenet under covid-19 (test- og

vaccinecentres skalerbarhed), fødevaremyndighederne ift. kontrol med husdyrsygdomme og politiet ifm. sikring af beviser på gerningssteder.

Danmarks redningsberedskab er et af de mest omkostningseffektive i Europa, og baserer sig på et borgernært kommunalt redningsberedskab, og et nationalt, mobilt, statsligt assistanceberedskab i Beredskabsstyrelsen. Samspillet mellem de to, med fælles og kompatible uddannelser og kurser er afgørende for redningsberedskabets effektivitet.

Værnepligtige uddannes i Beredskabsstyrelsen, og anvendes til assistancer til de kommunale redningsberedskaber, men værnepligten er også et stærkt rekrutteringsværktøj til veluddannede lønnede og ulønnede professionelle i redningsberedskabets stående styrke af frivillige og deltidsansatte. Værnepligtsuddannelsen er 9 måneder, og dermed en af de længste i Danmark, men alligevel er værnepligtspladserne i en årrække blevet fyldt af frivillige mænd og kvinder, der ønsker de beredskabsfaglige kompetencer tjenesten giver.

Det aktuelle risikobillede, som beskrevet i Nationalt Risikobillede 2022 og den ændrede sikkerhedspolitiske situation, hvor vi må forholde os til de beredskabsfaglige udfordringer ved en langvarig krig og krigsrisiko i Danmarks nærområde fordrer en styrkelse af Beredskabsstyrelsens kapaciteter og katastrofeberedskabet i bredere forstand. Vi foreslår en række tiltag under fire overskrifter:

1. Borgeren som aktiv partner i katastrofeberedskabet
2. Fokus på robusthed og parathed
3. Beredskab i balance i hele landet, hele rigsfællesskabet og internationalt
4. Samspil i samfundets beredskab, herunder koordineret krisestyrings- og beredskabsplanlægning

Tiltagene er forslag til en videreudvikling af vores katastrofeberedskab, og som udgangspunkt ikke forslag, der erstatter eksisterende strukturer og kapaciteter i redningsberedskabet. Flere af tiltagene kræver en nærmere faglig og professionel udvikling af de relevante aktører, herunder gerne bidrag fra relevante forsknings- og udviklingsinstitutioner. Det bemærkes at der inden for de seneste 10 år er opbygget et egentligt beredskabsfagligt forskningsmiljø forankret i professionsfaglig uddannelse som kan bidrage til at kvalificere udviklingen af dansk redningsberedskab.

10.2.1 Borgeren som aktiv partner i katastrofeberedskabet

Katastrofeberedskab kan kun lykkes i bredden, hvis befolkningen er en aktiv partner. Det gælder ift. de enkelte husstandes robusthed, borgernes evne til at hjælpe hinanden og "spille med" i den professionelle indsats ligesom det gælder rekruttering af lønnede og ulønnede professionelle og opbakning til katastrofeberedskabet gennem frivillig aftjening af værnepligt for både mænd og kvinder.

Den folkelige deltagelse er også afgørende for forståelsen og accepten af de udgifter, samfundet har til et katastrofeberedskab, som på mange måder kan sammenlignes med en forsikringsudgift – det er en udgift, man håber, er overflødig, og derfor skal gøres minimal, men samtidig ikke ønsker at spare helt væk, da risikoen derved er for stor.

Tiltagene bør udvikles sammen med de relevante civilsamfundsorganisationer og i dialog med de øvrige relevante civile myndigheder, f.eks. på sundhedsområdet. Der bør afsættes midler til at træne og øve professionelles samspil med borgerne i akutte indsatser.

a. Befolkningen skal engageres, når katastrofen indtræffer.

Befolkningen kan involveres i katastrofeberedskabet i samarbejde med myndigheder og civilsamfundsaktører som Beredskabsstyrelsen, Danske Beredskaber, Beredskabsforbundet og Dansk Røde Kors, der allerede har programmer, der sigter på at styrke og udvikle borgernes robusthed og samspillet mellem borgere og professionelle i akutte situationer. Under COVID-19 indsatserne og Ukraine krisen høstede organisationerne værdifulde erfaringer med at mobilisere borgere til støtte for myndighedernes indsats, som der kan bygges videre på.

b. "Katastrofeberedskabets uge" – en årlig begivenhed

Der kan hentes inspiration fra vores nabolande i forhold til borgerinddragelse i katastrofeberedskabet, f.eks. de svenske erfaringer med borgerrettede aktiviteter. Man kan overveje, om vi i Danmark også skal have informationsmateriale i stil med den svenske brochure "Om krisen eller kriget kommer".

En årlig temauge, "Katastrofeberedskabets uge", inspireret af den svenske "Krisberedskabsveckan" kan anvendes til at sætte fokus på forskellige temaer i forhold til borgernes bidrag til samfundets beredskab. Formålet med ugen skal være bredere end det nuværende danske "Uge 40 – Brandforebyggelsesuge", men sigte på at få borgerne til at overveje, hvordan, hverdagen kan fungere under kriser, at få borgerne til at forberede sig på at klare sig gennem kriser. En "Katastrofeberedskabets uge" skal også anvendes til at udvikle lokale og nationale myndigheders borgerrettede kommunikation, ved at de årligt skal kommunikere til borgerne om deres beredskabsansvar, i anledning af temaugen.

10.2.2 Robusthed og parathed (resiliens)

Vi foreslår en række tiltag, for at styrke robustheden af det nationale og internationale katastrofeberedskab og samtidig udvikle redningsberedskabet strukturelt, så den skæve kønsbalance i redningsberedskabets stående styrke rettes op.

a. Indsatser for at rekruttere og fastholde unge i redningsberedskabet kan ændre redningsberedskabet skæve kønsbalance.

Dansk redningsberedskab har forskellige rekrutteringsudfordringer, og en skæv kønsmæssig sammensætning i udrykningsstyrkerne. Dette kan udvikles ved at søge at hverve værnepligtsårgangene til redningsberedskabets stående styrke. Alene fastholdelsen i redningsberedskabet vil påvirke den skæve kønsbalance markant da der er flere kvinder på værnepligtsholdene end i den stående styrke i redningsberedskabet.

Et stærkt brand som katastrofeberedskab er nødvendigt for at sikre søgningen til frivillig værnepligt blandt både mænd og kvinder. Beredskabsstyrelsen og det øvrige

redningsberedskab bør brandes som et samlet hele, og der stilles nødvendige økonomiske midler til rådighed, i lighed med Forsvarets og Hjemmeværnets brandingarbejde. Arbejdet kan tage udgangspunkt i de eksisterende erfaringer med fælles branding og rekruttering i f.eks. "Bliv Brandmand Nu" kampagnen, og det bør også overvejes at oprette en position som "kommitteret for redningsberedskabet", i lighed med den nuværende kommitterede for Hjemmeværnet, for at styrke den demokratiske opmærksomhed på redningsberedskabets vilkår, samfundssikkerhed og kriseparathed, både i befolkningen og parlamentarisk. Herunder medvirke til forståelse af at borgerne er en vigtig del af det samlede samfundsberedskab.

Mange unges første kontakt med katastrofeberedskabet er i forbindelse med orientering om værnepligt på "Forsvarets Dag". Brandingen af redningsberedskabet skal starte allerede her, så de unge mennesker møder "**Forsvarets og Redningsberedskabet dag**", som det rettelig er. Dette vil sikre en bredere appel i befolkningen end det nuværende navn.

Et styrket kendskab til redningsberedskabets opgaver, og muligheden for at bidrage til redningsberedskabet som værnepligtig, frivillig eller lønnet professionel for både mænd og kvinder vil bidrage til at løse redningsberedskabets rekrutteringsproblemer. Alternativt kan rekrutteringsproblemet kun forventes at blive større på grund af den demografiske udvikling. For at fremme fastholdelsen af værnepligtige mænd og kvinder i redningsberedskabet videreudvikles de tiltag til udstationering af værnepligtige redningsspecialister ved de kommunale redningsberedskaber der er iværksat i denne forligsperiode på baggrund af de indhentede erfaringer. Udstationeringsordningen kan måske udvikles til også at være en øvelse i deployering og opretholdelse af en indsatsstyrke "i marken" og udvikling af "host nation support" (se nedenfor i afsnit 3). Udbygningen skal naturligvis ske i dialog med de kommunale redningsberedskaber.

Alt erfaring viser, at deltagelse i reelle, operative opgaver er afgørende for fastholdelsen i redningsberedskabet, hvorfor de "skarpe" opgaver bør være udgangspunktet for fastholdelsen. Det kan være opgaver i Danmark, i Rigsfællesskabet eller internationalt, herunder anbefales det at holde årlige fuldskalævelser minimum en gang om året sammen med øvrige relevante myndigheder m.fl. som et redskab til at sikre indsatsdueligheden i reelle operative opgaver.

b. Oprettelse af "deltidsværnepligt" kan sikre robusthed i Beredskabsstyrelsens assistanceberedskab og et langvarigt engagement i redningsberedskabet.

Vi foreslår oprettelsen af "deltidsværnepligt" på 1500 værnepligtige som et supplement til den eksisterende 9-måneders værnepligt. En værnepligt, hvor tjenesten afvikles over fem år, fordelt på en indledende uddannelse på fuld tid i cirka 4 måneder, hvor de værnepligtige uddannes til selvstændig brandmand og i emner, der er relevante for Beredskabsstyrelsens langvarige og mandskabskrævende indsatser, såsom klimahændelser, olieforurening på kyst og opgaver, som dem, der blev løst under covid-19 indsatserne. De nye værnepligtige kan indgå i beredskabscentrenes udrykningsvagter som supplement til de nuværende redningsspecialister (med 9 mdr. tjeneste), og derefter deltidstjeneste de følgende fem år, hvor man årligt indkaldes til omtrent 1 måneds tjeneste. Tjenesten som genindkaldt er dels fortsat uddannelse og dels aktiv tjeneste ifm. langvarige indsatser og beredskabsforøgelse ved varsling af farligt vejr eller andre relevante situationer. Under de 5 års deltidstjeneste

motiveres de værnepligtige løbende til efterfølgende at indgå i Beredskabsstyrelsens reservepulje (reserven), se næste afsnit.

For at opbygge en styrke på 1500 værnepligtige skal der indkaldes yderligere 300 værnepligtige om året, f.eks. fordelt på to hold af 30 værnepligtige på hver af de fem nuværende værnepligtsuddannede beredskabscentre.

Forslaget om deltidsværnepligt vil bidrage til fastholdelsen i redningsberedskabet, da både danske og tyske erfaringer med deltids-værnepligt i katastrofeberedskabet viser, at det kan føre til et længerevarende engagement ud over den pligtige tjenestetid. De genindkaldte styrker ledes og føres af en ny reservestyrke, og kan forventes at bidrage til robustheden af Beredskabsstyrelsens frivillige indsatsstyrker.

c. Styrkelse af Beredskabsstyrelsens frivillige indsatsstyrker og opbygning af en reservestyrke af officerer, befalingsmænd og menige.

Redningsberedskabets robusthed bygger blandt andet på muligheden for at aktivere ulønnede professionelle (frivillige). Denne del af redningsberedskabet kan udvikles substantielt, hvis vi sammenligner os med f.eks. Tyskland, hvor katastrofeberedskabet i langt større omfang bygger på frivillige. Den nye deltidsværnepligt nævnt ovenfor vil efter al erfaring styrke rekrutteringen til de frivillige indsatsstyrker markant.

En ny reserve kan anvendes operativt til at sikre samarbejdet med andre myndigheder og til at opstille og lede operative enheder af nye "deltids-værnepligtige", når behovet er der. Reserven rekrutteres både fra værnepligtsuddannelsen og fra de frivillige indsatsstyrker.

En opbygning af en ny reserve i Beredskabsstyrelsen, der er tænkt sammen med de frivillige indsatsstyrker kan give lederne for de frivillige indsatsstyrker bedre vilkår for deres tjeneste og har potentiale til at løfte parathed og robusthed (resiliensen) i Beredskabsstyrelsens assistanceberedskab markant. Det er velkendt fra undersøgelser af deltidsbrandmænds kår, at det har en vigtig samfundsmæssig signalværdi, at man aflønnes for udført arbejde. Aflønningen er ikke bærende for engagementet, men afgørende for omverdenens (pårørende, arbejdsgivere m.fl.) forståelse af engagementet – derfor bør reservestyrken tænkes sammen med den skalerbarhed de frivillige indsatsstyrker udgør, og kan udvikles til. Sammen med et styrket brand og bredere appel i befolkningen vil det styrke mulighederne for at gøre frivillig tjeneste i katastrofeberedskabet.

En anden problemstilling som en ny reserve kan afhjælpe er, at redningsberedskabet under større hændelser har samarbejdsrelationer til mange myndigheder, hvor en reservestyrke, der kan anvendes til at frigøre personale til arbejde i lokale beredskabsstabe mv., eller direkte kan anvendes i stabene, kan bidrage til beredskabets parathed og robusthed (resiliens) ift. langvarige hændelser.

d. Opgaveløsning med fokus på kerneopgaven

Beredskabsstyrelsens opgaver skal løses med udgangspunkt i redningsberedskabets kerneopgave: at forebygge, begrænse og afhjælpe ulykker og katastrofer.

Beredskabsstyrelsens organisering og relation til andre myndigheder på ministerområdet skal tilrettelægges med henblik på den kerneopgave.

Ressourcer, så som materiel, køretøjer, ejendomme, øvelsespladser, depoter og udrustning bør tilhøre Beredskabsstyrelsen, for at sikre, at løsningen af kerneopgaven er udgangspunktet for den daglige drift. Ministeriets koncernfælles styrelser kan understøtte og servicere Beredskabsstyrelsen, hvor det er nyttigt for løsningen af kerneopgaven, men Beredskabsstyrelsen skal kunne fravælge de koncernfælles styrelses ydelser i de tilfælde, hvor Beredskabsstyrelsen kan opnå en bedre løsning af kerneopgaven ved at samvirke med andre civile myndigheder eller civile aktører.

10.3 Beredskab i hele landet, hele rigsfællesskabet og internationalt

Dansk redningsberedskab er som nævnt et af de mest omkostningseffektive i Europa. Vi har et effektivt samarbejde mellem kommunale enheder tæt på borgeren, og statslig assistance, der kan indsættes i hele landet, afhængig af behov. Men, hvis den synergieeffekt vi allerede kender til i redningsberedskabet, skal udmønte sig fuldt ud skal Beredskabsstyrelsens assistanceberedskab være til stede i alle landsdele, under alle vejrforhold. Danmark har behov for en markant styrkelse af det civile samfunds robusthed og parathed til at håndtere både større ulykkeshændelser, pandemier, forsyningskriser, klimaforandringer og konsekvenserne af krig i Europa, og et behov for at styrke vores civilbeskyttelse markant, på linje med vores nabolande.

Desuden er evnen til at deployere over lange afstande – i hele Rigsfællesskabet og til udlandet – og at opretholde en indsatsduelig styrke ”i marken” en kernefaglighed for Beredskabsstyrelsen. Samtidig arbejdes der i EU-regi med bilateral støtte mellem landene i krisesituationer, som vi f.eks. så det med de svenske skovbrande i 2018, hvor blandt andet danske brandstyrker var indsat.

Alle samfund kan blive udsat for overvældende ulykker og katastrofer, som kræver bistand fra andre. Det gælder naturligvis også Færøerne og Grønland, der potentielt set kan rammes hårdt da det er relativt små samfund med tilsvarende begrænsede ressourcer. Befolkningen i Færøerne og Grønland kan rimeligvis forvente at Rigsfællesskabet kan træde til med assistance, før det bliver nødvendigt at anmode om international assistance. Det kan de også i dag, men vi forbedrer muligheden for forsvarrets opgaveløsning i disse områder gennem enheder, der er trænet i arktisk miljø. Muligheden for at sikre Færøerne mod en lufttrussel kan for eksempelvis tilvejebringes ved disponere en af fregatterne med kompetente luftforsvarsmissiler.

a. Beredskabsstyrelsen opbygger en tilstedeværelse på Fyn og styrker sin tilstedeværelse i Region Hovedstaden.

Oprettelsen af et nyt udrykningspligtigt beredskabscenter til uddannelse af værnepligtige og frivillige på Fyn, og oprettelsen af muligheden for at aftjene værnepligt i Beredskabsstyrelsen i Hovedstadsområdet eller Nordsjælland.

Tilstedeværelsen på Fyn kan udvikles i samarbejde med de kommunale redningsberedskaber, så der ikke skal anlægges nye øvelsespladser, men kan opnå

stordriftsfordele på de eksisterende faciliteter. Tilstedeværelsen på Fyn kan også opbygges gennem en videreudvikling af den udstationeringsordning ved de kommunale redningsberedskaber, som kan udvikles til et egentligt detachement. Erfaringer herfra kan anvendes til lignende ordninger i andre landsdele, hvor Beredskabsstyrelsen har lang udrykningstid.

I Hovedstadsområdet eller Nordsjælland er der, på grund af det store befolkningsunderlag behov for en mulighed for at aftjene værnepligt i Beredskabsstyrelsen for at styrke befolkningens adgang til at bidrage til katastrofeberedskabet. Muligheden vil, sammen med den foreslåede "deltidsværnepligt" kunne bidrage substantielt til at styrke den frivillige indsatsstyrke ved Beredskabsstyrelsens center i Hedehusene, der har mange års erfaring i at opstille operative enheder med højt specialiserede frivillige til indsats i Danmark og udlandet. En praktisk mulighed er at anvende Beredskabsstyrelsens center i Hedehusene som uddannelsessted for de værnepligtige, da disse, pga. den gode infrastruktur i hovedstadsområdet i vidt omfang vil kunne gøre tjeneste i dagtimerne, uden at have indkvarteringsbehov. Der er naturligvis brug for at udvide med en passende mængde materiel og køretøjer, faciliteter og de nødvendige befalingsmænd og officerer ved beredskabscentret.

b. Styrke Beredskabsstyrelsens muligheder for indsats i Rigsfællesskabet og udlandet.

Hurtig deployeringsevne og specialiserede beredskabsfaglige kapaciteter er afgørende for at statslig katastrofehjælp er relevant i international sammenhæng. Civilsamfundets organisationer eller private aktører kan som regel løse opgaver, med stordriftsfordele eller en længere tidshorisont mere effektivt. Hurtig deployering kræver en stor personelpulje at mobilisere fra.

Beredskabsstyrelsens indsatsmuligheder styrkes ved at uddanne og anvende den udvidede frivillige indsatsstyrke og reserve til indsatser i katastrofe- og krisesituationer i udlandet, foruden de ansatte og den eksisterende internationale personelpulje.

Beredskabsstyrelsens Mobile Nødhospital, der i foråret 2021 blev doneret til Ukraine, har været indsat på Balkan, i Indien, Afghanistan, Indonesien og Pakistan. Hospitalet er et godt eksempel på en højt specialiseret beredskabsfaglig kapacitet, som er relevant som statslig katastrofehjælp. Hospitalet kan deployeres med meget kort varsel og støtte et katastroferamt lands sundhedsmyndigheder igennem kaos-fasen og den første genopretningsperiode efter en katastrofe. Hospitalet er tidligere blevet hjemtaget efter indsats, men er nu doneret som helhed til Ukraine. Hospitalet bør genetableres og udvikles i dialog med relevante partnere i International Humanitarian Partnership, EU's civilbeskyttelsesmekanisme og FN's katastrofeorganisationer, ligesom de øvrige specialiserede beredskabsfaglige kapaciteter som Danmark ønsker at bidrage med.

10.3.1 Fastholdelse og videreudvikling af international indsættelse samt afsættelse af økonomi hertil

Danmarks virke ved internationale kriser og katastrofer er alment anerkendt. Parallelt med den indsats der udføres for at redde liv og lemmer, afbødes og mindskes tab af nød og værdier. Dette medvirker kraftigt til at bidrage til at bringe orden i kaos og hjælpe personer og familier ud af total opløsning, sikrer menneskelig værdighed og fremmer demokrati og menneskerettigheder. En indsats og et virke som kraftigt medvirker til anerkendelse internationalt. Det er et virkeområde som fremadrettet bør styrkes materiel- og personelmæssigt.

a. Styrke Beredskabsstyrelsens kapacitet til "host nation support" og international beredskabsfaglig kapacitetsopbygning

Host nation support er modtagelse af udenlandske redningsstyrker f.eks. i forbindelse med omfattende oversvømmelser eller andre kriser i Danmark. Opgavens indhold relaterer til redningsberedskabets funktionsområder og omfatter modtagelse med forbindelsesofficerer, indkvartering, forplejning og forsyning af drivmidler mm. – det må altså ikke forveksles med militær host-nation support for fremmede militære enheder, der omfatter sikring, bevogtning og nærforsvar mm..

Beredskabsstyrelsen har personale, der er trænet i modtagelse og indsættelse af fremmede redningsstyrker gennem FN og EU, men det er et emne, der fortsat udvikles i og som der blandt andet viste sig et behov for at styrke i forbindelse med de omfattende oversvømmelser i Arhtal i Tyskland i 2021. "Host nation support" for udenlandske redningsstyrker er naturligvis kun effektiv, hvis den er udviklet sammen med andre lande, derfor bør Danmark indgå i videreudviklingen af faglige standarder for "host nation support" såvel som international beredskabsfaglig assistance i samarbejde med EU's civilbeskyttelsesmekanisme og FN's katastrofeorganisationer.

Danmark kan, f.eks. i et samarbejde mellem Beredskabsstyrelsen og det beredskabsfaglige uddannelses- og forskningsmiljø opbygge et internationalt træningscenter for civil krisestyring og beredskab der kan bidrage til at opbygge robuste katastrofeberedskaber i vores nærområde og internationalt, f.eks. EU-ansøgerlande. Opgaverne kan løses både som en del af Danmarks kapacitetsopbygnings- og udviklingsbidrag, men også for f.eks. EU eller andre internationale aktører.

10.3.2 Beredskabsuddannelse i Grønland

I aftalen om arktisk kapacitetspakke mellem Naalakersuisut og Forsvarsministeren er der afsat midler til oprettelse af en beredskabsuddannelse i Grønland. Uddannelsen er endnu ikke defineret nærmere. Vi foreslår at uddannelsens beredskabsfaglige dele forankres i Beredskabsstyrelse og at uddannelsen udvikles og oprettes i samarbejde med det relativt nye danske forsknings- og uddannelsesmiljø indenfor beredskabsprofessionen, der også har forskningsaktiviteter i Grønland.

10.4 Samspil i samfundets beredskab herunder koordineret krisestyriings- og beredskabsplanlægning

I Danmark arbejder vi med det princip, at den myndighed, der har ansvaret for en opgave i hverdagen, også har ansvaret for den i krisesituationer. Derfor er det tværsektorielle og tværfaglige samarbejde mellem myndighederne og de professionelle fagligheder altafgørende for at en krise håndteres bedst muligt, og de professionelle beredskabsmyndigheder og medarbejdere bør uddannes og øves i dette samarbejde.

Gensidigt kendskab og erfaring med at samarbejde mellem sektorer og fagligheder er afgørende for at krisestyriingsarbejdet lykkes. Det er fagligt bredt anerkendt, at øvelser, fra alarmerings- og aktiveringsøvelser over dilemmaspil til fuldskala indsats- og samarbejdsøvelser er centrale for at opbygge et velfungerende samfundsberedskab. Samtidig kalder den forandrede sikkerhedssituation, og erfaringerne fra covid-19 indsatsen på et gennemgribende eftersyn af samfundsberedskabet, både i forhold til beredskabsplanlægning og afprøvning og indøvelse af beredskabsplanerne. Der er altså god grund til at overveje at styrke krisestyriingsstabene (NOST og LBS), hvor der er mange aktører, som, set i lyset af covid-19 erfaringerne med fordel kan øge professionaliseringen af koordinations- og krisestyriingssejnen.

a. Styrket krisestyriings- og beredskabsplanlægningskapacitet

Beredskabspolitik og beredskabsplanlægning er en vigtig del af at opbygge et robust og resilient samfundsberedskab, der umiddelbart kan aktivere, gå i drift og samarbejde om at løse samfundskrisen.

Derfor anbefaler vi, at der tages initiativ til at styrke arbejdet med krisestyriing og beredskabsplanlægning ved at der i Beredskabsstyrelsen etableres en egentlig ledelsesmæssig koordinering og styring heraf på tværs af myndigheder og organisationer. Udviklingen kan kvalificeres ved at etablere et formelt nordisk netværk for erfaringsudveksling og udvikling af området, som en forlængelse af det eksisterende nordiske samarbejde på beredskabsområdet.

En strukturel udfordring for krisestyriingen i Danmark er, at de forskellige myndigheder er organiseret forskelligt geografisk, så der opstår mange dublinger af koordinationsbehov. Det vil effektivisere krisestyriingen, hvis kommuner, politikredse og de kommunale redningsberedskabers dækningsområder stemte overens, inden for Regionerne, og uddannelse, øvelse mv. intensiveres.

b. Regionalt og nationalt øvelsessamarbejde og krisestyriingsøvelser

Det regionale arbejde med at udvikle og afholde fælles øvelser i redningsberedskabet der er iværksat i denne forligsperiode fortsættes og styrkes gennem dedikerede midler til at arrangere fællesøvelser på tværs af ansvarlige myndigheder.

Krisestyriingsøvelser, både som table-top og fuldskalaøvelser, hvor samspillet mellem myndigheder, både i centraladministrationen og mellem de forskellige niveauer af den offentlige sektor er i fokus. Øvelserne skal tage udgangspunkt i det nationale risikobillede og

i relevante scenarier i vores omverden, eksempelvis længerevarende nedbrud i kontakt- og kommunikationsmuligheder, der enten kan påvirke Danmark og danske borgere eller give behov for et dansk bidrag i form af bilateral eller international bistand. Scenarierne fra vores omverden bør tage højde for den ændrede sikkerhedspolitiske situation.

De sektoransvarlige myndigheder bør også, i forbindelse med en "Katastrofeberedskabs uge" (se ovenfor), øve deres borgerrettede kommunikation om deres beredskabsansvar, og deres vejledninger, opfordringer og forventninger til befolkningen i en samfundskrise.

c. Styrket samarbejde med politiet

Som nævnt i indledningen assisterer Beredskabsstyrelsen i dag politiet ved forskellige vigtige samfundsopgaver blandt andet i forhold til f.eks. sporbevaring og specialberedskabernes analysekapacitet. Hvis det er hensigtsmæssigt for politiets arbejde, kan denne funktion forstærkes og lægges i mere faste uddannelsesmæssige rammer. Det kan f.eks. gøres ved at anvende en videreudviklet frivillig indsatsstyrke, hvor frivillige kan opbygge den nødvendige ekspertise i at samarbejde med politiet, som det allerede i dag er tilfældet med Beredskabsstyrelsen Hovedstadens assistance til politiet.

d. Civilt-militært samarbejde inden for samfundets krisestyringsorganer

Militære ressourcer skal kunne nyttiggøres ved behov i civile kriser, når, og hvis, Forsvaret kan frigøres fra sin egen kerneopgave. Man kan naturligvis ikke bygge et fast katastrofeberedskab på kapaciteter, der egentlig har andre kerneopgaver som ikke kan tilsidesættes, men, i de konkrete tilfælde, hvor der er mulighed for at hjælpe de civile myndigheder, og, hvor der er behov for hjælpen, bør Forsvarets kapaciteter naturligvis kunne anvendes.

Som konkret eksempel kan ansvaret for den tekniske indsats ved miljøforureninger til havs samles i Beredskabsstyrelsen, så der ikke er en administrativ deling af ansvaret som bestemmes af, hvor langt nede på stranden forureningen er, eller, hvor stort fartøjet, der skal oprense forureningen er. Beredskabsstyrelsen har i dag ansvaret for den kystnære oprensning, mens Søværnet har ansvaret på dybere vand. Den tekniske drift af miljøskibe skal fortsat varetages af Søværnet, der har den nødvendige maritime kompetence.

e. Fælles infrastruktur for økonomisk effektivitet, bred parathed og robusthed (resiliens) i redningsberedskabet

Beredskabsstyrelsen skal have mulighed for at facilitere fælles rammeaftaler for indkøb af udrykningskøretøjer mv. for at understøtte hele redningsberedskabets drift og resiliens. Dette forudsætter, at de beredskabsfaglige ressourcer, som nævnt ovenfor, tilbageføres til Beredskabsstyrelsens kontrol, med tilstrækkelig økonomi.

11 AFSLUTNING

Folk & Sikkerhed arbejder for et stærkt og robust dansk samfund. Et stærkt og robust samfund hviler på en stærk og åben demokratisk kultur, hvor vigtige samfundsspørgsmål debatteres åbent og fordomsfrit.

Som anført tidligere, anviser Forsvarsrapporten 2023 ikke svar på alle aktuelle forsvars- og beredskabsmæssige problemer og spørgsmål, men rapporten giver et bidrag til den kommende forsvarsdebat i perioden både før og efter indgåelse af en ny politisk aftale om Danmarks forsvar og beredskab.